

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 caso 1463/2005/TN - Acesso a documentos relativos à atribuição de licenças de emissão de gases com efeito de estufa

Decisão

Caso 1463/2005/TN - Aberto em 29/04/2005 - Decisão de 12/12/2006

A queixa referia-se à recusa da Comissão em conceder o acesso a documentos relativos aos planos nacionais de atribuição de licenças de emissão de gases com efeito de estufa ("PNL") notificados à Comissão pelo Reino Unido, a França e a Eslováquia. A Comissão recusara o acesso aos documentos em causa com base no n.º 2, terceiro travessão, do artigo 4.º, e no n.º 3, primeiro parágrafo, do mesmo artigo do Regulamento n.º 1049/2001 [1] relativo ao acesso do público aos documentos, alegando que as suas negociações com os Estados-Membros ainda estavam em curso e que o acesso aos documentos em causa comprometeria a sua posição negocial.

O queixoso alegou que, como todos os PNL tinham de ser avaliados individualmente e sem reservas, a posição da Comissão sobre um PNL não poderia afectar a sua posição em relação a outro PNL. Declarou, por isso, que a Comissão lhe recusara indevidamente o acesso aos documentos em questão.

No seu parecer, a Comissão argumentou que a avaliação dos PNL é feita sob a forma de uma investigação destinada a averiguar se os PNL estão ou não conformes com a Directiva 2003/87 [2] relativa ao comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa. Este procedimento implica negociações aturadas para encontrar uma solução compatível com o direito comunitário e que tenha em conta a situação específica do Estado-Membro.

O Provedor de Justiça observou que o queixoso obtivera acesso aos documentos solicitados após a conclusão do processo de aprovação dos PNL de todos os Estados-Membros. No entanto, fez notar, no que respeita à recusa da Comissão de conceder o acesso aos PNL enquanto as negociações estavam em curso, que os princípios de boa administração exigem a apresentação de argumentos válidos e convincentes.



O n.º 3, primeiro parágrafo, do artigo 4.º do Regulamento n.º 1049/2001 é aplicável a documentos elaborados por uma instituição para uso interno. Os documentos abrangidos pelo pedido de acesso eram comunicações enviadas às autoridades de alguns Estados-Membros ou delas recebidas. No entender do Provedor de Justiça, não podiam ser, por isso, consideradas como documentos para uso interno.

O n.º 2 do artigo 4.º do Regulamento exige que, para o acesso ser recusado, se confirme que a divulgação dos documentos prejudicaria a protecção dos objectivos de actividades de inquérito. Os objectivos das actividades de inquérito, no presente contexto, eram comprovar que os PNL dos Estados-Membros estavam conformes com o direito comunitário. Para que a excepção prevista no n.º 2 do artigo 4.º fosse aplicável, a Comissão devia provar que a divulgação dos documentos em questão iria prejudicar esses objectivos, mas não o fizera. O Provedor de Justiça concluiu, em consequência, que a Comissão recusara indevidamente o acesso aos documentos, enquanto as negociações estavam em curso, e que a sua recusa constituía um caso de má administração, tendo apresentado uma observação crítica a este respeito.

[1] Regulamento (CE) n.º 1049/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de Maio de 2001, relativo ao acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão (JO L 145, p. 43).

[2] Directiva 2003/87/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de Outubro de 2003, relativa à criação de um regime de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa na Comunidade e que altera a Directiva 96/61/CE do Conselho, JO 2003 L 275, p. 32.

Estrasburgo, 12 de dezembro de 2006

Ex.mo Senhor X,

Em 4 de abril de 2005, V. Exa. apresentou uma queixa ao Provedor de Justiça Europeu relativa à recusa da Comissão Europeia de deferir o seu pedido de acesso a documentos, apresentado ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 1049/2001. Os documentos em causa dizem respeito aos planos nacionais notificados à Comissão pelo Reino Unido, pela França e pela República Eslovaca para a atribuição de licenças de emissão de gases com efeito de estufa.

Em 29 de abril de 2005, transmiti a queixa ao presidente da Comissão. Após uma prorrogação do prazo em questão, a Comissão enviou o seu parecer em 3 de agosto de 2005. Enviei-o a V. Exa. com um convite para apresentar observações, que enviou em 24 de outubro de 2005.

Em 12 de abril de 2006, escrevi à Comissão solicitando mais informações sobre a sua queixa. A Comissão enviou a sua resposta em 29 de junho de 2006. Enviei-o a V. Exa., convidando-o a apresentar observações, se assim o desejar, até 31 de agosto de 2006. Não foram recebidas quaisquer observações da sua parte.



Escrevo agora para informá-lo sobre os resultados das investigações que foram feitas. Peço desculpa pelo tempo necessário para tratar da sua queixa.

QUANTO À QUEIXA

Segundo o autor da denúncia, os factos relevantes são, em resumo, os seguintes:

Em 19 de novembro de 2004, apresentou à Comissão Europeia, ao Parlamento Europeu e ao Conselho da União Europeia um pedido de acesso aos documentos relativos aos planos nacionais notificados à Comissão pelo Reino Unido, pela França e pela República Eslovaca para a atribuição de licenças de emissão de gases com efeito de estufa. Pediu o acesso a esses documentos cuja referência tinha sido feita no número limitado de documentos relativos à questão que foram colocados em linha.

O Parlamento informou-o de que os documentos em questão apenas diziam respeito ao Conselho e à Comissão. O Conselho informou-o de que os documentos se encontravam na posse da Comissão.

Em 15 de dezembro de 2004, a Comissão explicou que precisava de uma prorrogação de 15 dias úteis para responder ao pedido de acesso. Em 17 de janeiro de 2005, o queixoso contactou um funcionário da Direção-Geral do Ambiente da Comissão («DG Ambiente») para obter informações sobre o estado do seu pedido. Trocou várias mensagens de correio eletrónico com o funcionário, a fim de esclarecer o pedido. Em 18 de janeiro de 2005, o funcionário forneceu-lhe uma lista de documentos pertencentes a uma das categorias de documentos objeto do seu pedido. A lista continha 22 comunicações. No entanto, era possível que várias outras comunicações pudessem também ser abrangidas pelo seu pedido.

Em 21 de janeiro de 2005, a Comissão respondeu ao pedido de acesso, concedendo acesso a menos de duas páginas de excertos da ata do Comité das Alterações Climáticas. A Comissão alegou que, embora o acesso do público aos documentos seja importante, no caso do autor da denúncia, o direito a esse direito foi ignorado pela necessidade de proteger o processo decisório da Comissão relativamente aos planos nacionais de atribuição sobre os quais ainda não tinha adotado decisões. A Comissão remeteu o queixoso para informações disponíveis no seu sítio Web, que, no entanto, já tinha conhecimento.

Em 28 de janeiro de 2005, o queixoso apresentou um pedido confirmativo à Comissão, solicitando uma reavaliação do seu pedido de acesso a documentos, como os enumerados pelo funcionário da Comissão na mensagem de correio eletrónico de 18 de janeiro de 2005. No seu pedido confirmativo, alegou que a divulgação dos documentos solicitados não prejudicaria o processo decisório da Comissão. Saliu que a Diretiva 2003/87/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de outubro de 2003, relativa à criação de um regime de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa na Comunidade e que altera a Diretiva 96/61/CE do Conselho (1) («Diretiva 2003/87») exige que os Estados-Membros elaborem planos nacionais de atribuição com base em critérios objetivos e transparentes. A



Comissão deve avaliar, objetiva e individualmente, cada dotação nacional. Argumentou que, embora os Estados-Membros devam respeitar a obrigação de basear as suas atribuições em critérios objetivos e transparentes e de consultar as partes públicas e privadas ao fazê-lo, a Comissão não é de forma alguma responsabilizada, formulando observações e tomando decisões depois de ter conduzido negociações não divulgadas, não transparentes e, possivelmente, tendenciosas.

Em 17 de março de 2005, a Comissão respondeu ao pedido confirmativo, concedendo acesso a dois documentos relativos ao Comité das Alterações Climáticas. No entanto, estes documentos limitavam-se a reunir ordens de trabalhos e não continham informações sobre a questão dos planos nacionais de atribuição de licenças para o Reino Unido, a França ou a República Eslovaca. No que diz respeito aos outros documentos, o acesso foi recusado com o fundamento de que as negociações entre a Comissão e alguns Estados-Membros ainda estavam em curso. A Comissão alegou que facultar o acesso aos documentos em questão comprometeria a sua posição aquando das negociações com a República Checa, a Grécia e a Itália. Por conseguinte, o acesso foi novamente recusado, com base no artigo 4.º, n.º 2, terceiro travessão, e no artigo 4.º, n.º 3, primeiro parágrafo, do Regulamento (CE) n.º 1049/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de maio de 2001, relativo ao acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão (2) («Regulamento n.º 1049/2001»).

Na sua queixa ao Provedor de Justiça, o queixoso alegou, no entanto, que as negociações em questão não eram como as negociações que têm lugar num fórum internacional, caso em que a recusa da Comissão em facultar o acesso seria compreensível. As discussões em questão decorreram entre a Comissão e os seus Estados-Membros e a Comissão teve de aplicar os mesmos critérios de forma objetiva e transparente a todos os planos nacionais de atribuição. Além disso, uma vez que todos os planos nacionais de atribuição deviam ser apreciados individualmente, não viu de que modo a posição da Comissão sobre um plano nacional de atribuição poderia afetar a sua posição sobre outro plano nacional de atribuição. As perguntas e respostas trocadas basearam-se em dados apresentados pelo público ou em dados obtidos no âmbito do financiamento de receitas públicas. Os projetos e os planos nacionais de atribuição finais apresentados pelos Estados-Membros eram documentos públicos. A Diretiva 2003/87 faz várias referências à possibilidade de o público fazer observações e ter acesso à informação. Por exemplo, o anexo III, ponto 9, estabelece que *«[o] plano deve incluir disposições para que os comentários sejam formulados pelo público e conter informações sobre as modalidades segundo as quais essas observações serão devidamente tidas em conta antes de ser tomada uma decisão sobre a atribuição de licenças de emissão»*. Durante o processo de avaliação e tomada de decisões, vários Estados-Membros consultaram as partes que seriam afetadas por quaisquer alterações aos planos apresentados.

Se as justificações da Comissão forem aceites, os documentos em causa devem ser divulgados imediatamente após a aprovação do último plano nacional de atribuição.

O autor da denúncia alegou que a Comissão tinha recusado erradamente o acesso aos documentos solicitados e alegou que a Comissão deveria conceder acesso aos documentos



solicitados.

O INQUÉRITO

Parecer da Comissão

No seu parecer, a Comissão formulou, em resumo, as seguintes observações:

Fundo

Em 19 de novembro de 2004, o autor da denúncia apresentou um pedido de acesso a vários documentos relativos ao processo de aprovação pela Comissão, em conformidade com a Diretiva 2003/87, dos planos nacionais de atribuição de licenças de emissão de gases com efeito de estufa (a seguir «PNA»). Este pedido inicial, dirigido simultaneamente ao Parlamento, à Comissão e ao Conselho, abrangia três categorias de documentos:

(a) Todas as comunicações internas entre a Comissão e o Conselho relativas à COM(2004) 681 "Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre as decisões da Comissão, de 20 de outubro de 2004, relativas aos planos nacionais de licenças de emissão de gases com efeito de estufa da Bélgica, da Estónia, da Finlândia, da França, da Letónia, do Luxemburgo, de Portugal e da República Eslovaca, em conformidade com a Diretiva 2003/87/CE («Comunicação da Comissão»);

B) Uma série de comunicações entre a Comissão e as autoridades da França, do Reino Unido e da República Eslovaca, respetivamente, efetuadas entre julho e outubro de 2004 (maio e junho de 2004, no caso do Reino Unido); e

(C) Documentos criados pelo Comité das Alterações Climáticas ou trocados entre este Comité e a Comissão sobre os PAN franceses, britânicos e eslovacos.

Em 14 de dezembro de 2004, a DG Ambiente prorrogou o prazo de resposta por 15 dias úteis. Uma vez que alguns dos documentos solicitados pelo queixoso não puderam ser identificados, o âmbito do seu pedido foi clarificado numa conversa telefónica e em mensagens de correio eletrónico sucessivas em 17, 18 e 20 de janeiro de 2005. Em especial no que diz respeito à categoria b) dos documentos solicitados, e uma vez que o pedido inicial não mencionava o assunto, ficou acordado que se tratava das comunicações trocadas entre os serviços da Comissão e os três Estados-Membros, respetivamente, sobre os PNA. O queixoso e a Comissão acabaram por chegar a acordo sobre uma lista de 22 comunicações abrangidas pelo pedido.

Em 21 de janeiro de 2005, a DG Ambiente respondeu ao pedido inicial do queixoso. O único documento que podia ser identificado como pertencente à categoria a) dos documentos solicitados, a saber, a nota de acompanhamento 13953/04 do Conselho, de 26 de outubro de 2004, que acompanha a Comunicação da Comissão, já tinha sido enviado ao queixoso pelo Conselho em 23 de novembro de 2004. No que diz respeito à categoria b), o acesso aos 22 documentos identificados foi recusado, com base na exceção prevista no artigo 4.º, n.º 3, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 1049/2001. A DG Ambiente explicou, no entanto, que esta avaliação pode mudar quando a Comissão tiver tomado decisões sobre todos os PAN. No



que diz respeito à categoria c), a DG Ambiente identificou dois documentos correspondentes ao pedido, a saber, as atas das reuniões do Comité das Alterações Climáticas realizadas em 24-25 de junho de 2004 e em 15-16 de setembro de 2004. Foi concedido ao autor da denúncia acesso aos anexos da presente ata, que dizem respeito aos respetivos PAN.

Em 24 de janeiro de 2005, o autor da denúncia apresentou um pedido confirmativo, considerando que os dois documentos divulgados não apresentavam qualquer valor acrescentado e alegando que a recusa da DG Ambiente em divulgar os outros documentos não se justificava ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 1049/2001. Dado que a Comissão deveria proceder a uma avaliação individual de cada PAN com base em critérios objetivos e transparentes, o autor da denúncia considerou que a divulgação dos documentos solicitados não poderia comprometer o seu processo decisório.

Em 18 de fevereiro de 2005, o Secretariado-Geral da Comissão prorrogou o prazo de resposta ao pedido confirmativo por 15 dias úteis, ou seja, até 11 de março de 2005. A resposta foi adiada para 17 de março de 2005, tendo o Secretariado-Geral enviado um pedido de desculpas por correio eletrónico em 14 de março de 2005.

Em resposta ao pedido confirmativo, o Secretariado-Geral explicou que não foram identificados outros documentos como pertencentes à categoria a). No que diz respeito à categoria b), a recusa da DG Ambiente de divulgar os documentos em causa foi confirmada.

No momento da análise do pedido confirmativo do autor da denúncia, três dos 25 PNA ainda não tinham sido aprovados pela Comissão. A apreciação dos PNA apresentados pelos Estados-Membros assume a forma de um inquérito, que tem por objetivo verificar se os PNA estão em conformidade com a Diretiva 2003/87. Os intercâmbios entre a Comissão e os Estados-Membros são semelhantes aos que ocorrem no âmbito de processos por infração nos termos do artigo 226.º do Tratado CE. Além disso, as 25 decisões do PAN devem ser consideradas parte de um regime único de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa à escala da UE, para o qual o processo de tomada de decisão não tinha sido encerrado no momento do pedido do autor da denúncia. A divulgação dos documentos solicitados teria prejudicado gravemente o processo de tomada de decisão relativamente aos três restantes Estados-Membros, colocando-os numa posição privilegiada e mais bem informada em comparação com os Estados-Membros para os quais as decisões individuais do PAN já tinham sido adotadas. Tal seria igualmente contrário ao princípio da igualdade entre os Estados-Membros, que é um dos princípios gerais do direito comunitário.

Consequentemente, o acesso às comunicações solicitadas foi recusado com base no artigo 4.º, n.º 2, terceiro travessão, e no artigo 4.º, n.º 3, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 1049/2001. A possibilidade de conceder acesso parcial foi considerada, mas excluída.

No que respeita à categoria c) dos documentos solicitados, foram igualmente divulgadas as ordens do dia das reuniões do Comité das Alterações Climáticas realizadas em 24-25 de junho e 15-16 de setembro de 2004, tendo sido confirmado que os anexos anteriormente divulgados constituíam o único formato em que as deliberações do Comité sobre os PAN estavam



documentadas.

Em 4 de abril de 2005, o queixoso apresentou uma queixa ao Provedor de Justiça sobre o assunto.

Quanto à presente acusação

Quanto ao argumento do autor da denúncia segundo o qual os documentos da categoria c) não são informativos, a Comissão afirma que só pode repetir que os anexos divulgados à ata em causa são o único formato existente que documenta as deliberações do Comité das Alterações Climáticas. A Comissão não dispõe de outros documentos correspondentes ao pedido no que diz respeito a esta categoria.

No que diz respeito aos argumentos do autor da denúncia relativos ao alegado sigilo e à falta de responsabilidade do processo, a Comissão não concorda, uma vez que, na sua opinião, o processo de atribuição das emissões de gases com efeito de estufa é muito transparente. Os critérios da avaliação são objetivos e públicos. As partes interessadas dos Estados-Membros são consultadas nas várias fases do processo. No momento da sua notificação, os projetos de PAN apresentados pelos Estados-Membros são publicados no sítio Web da Comissão. O mesmo se aplica às decisões subseqüentes da Comissão que aprovam, condicional ou incondicionalmente, cada PNA. Os Estados-Membros devem publicar a versão final dos PAN, tal como acordado com a Comissão. Durante o processo de avaliação dos seus PAN, os Estados-Membros são associados através da sua participação no Comité das Alterações Climáticas, que também tem de aprovar as decisões da Comissão. Estas decisões estão sujeitas a fiscalização jurisdicional.

As únicas limitações à publicação aberta e completa do processo devem-se à necessidade de proteger os debates entre a Comissão e os Estados-Membros antes da aprovação dos respetivos PAN. Estas restrições justificam-se ao abrigo das exceções previstas no artigo 4.º do Regulamento (CE) n.º 1049/2001, mas são temporárias, uma vez que se destinam a garantir condições equitativas para todos os Estados-Membros durante o procedimento de aprovação do PAN.

O autor da denúncia alega que o procedimento de avaliação do PNA ao abrigo da Diretiva 2003/87 é diferente das negociações realizadas com países terceiros em fóruns internacionais. A Comissão alega, no entanto, que não se baseou numa exceção que protegesse as negociações internacionais. Na sua decisão sobre o pedido confirmativo do autor da denúncia, a Comissão observou a semelhança entre o procedimento de aprovação do PNA e as investigações e trocas de informações com os Estados-Membros no âmbito de processos por infração nos termos do artigo 226.º do Tratado CE. Ambos os procedimentos visam assegurar a conformidade dos Estados-Membros com o direito comunitário e, em ambos os casos, as regras a seguir são objetivas e públicas. No entanto, ambos os processos implicam um volume substancial de negociações entre a Comissão e os Estados-Membros em causa, com vista a encontrar uma solução que seja coerente com os critérios claramente definidos pelo direito comunitário e que tenha simultaneamente em conta a situação específica do Estado-Membro. Em ambos os contextos, o espírito de diálogo e a proteção da cooperação e da confiança mútua entre o Estado-Membro e a Comissão exigem que os intercâmbios pertinentes sejam



mantidos fora do domínio público até ao encerramento do processo. Por conseguinte, a Comissão considera que a jurisprudência relativa ao acesso aos documentos elaborados no âmbito de um processo por incumprimento pode ser transposta, por analogia, para o intercâmbio de comunicações no âmbito do procedimento de avaliação do PNA nos termos da Diretiva 2003/87.

A Comissão concorda com a afirmação do autor da denúncia de que todos os PNA são avaliados individualmente. Com efeito, os processos são conduzidos separadamente para cada uma das 25 decisões individuais. No entanto, todos os processos PNA têm um único objetivo de criar um regime à escala comunitária que permita o controlo das emissões de gases com efeito de estufa e o comércio de licenças de emissão. Como já foi explicado, este processo, embora assente em critérios objetivos e transparentes, não é um exercício puramente mecânico, mas implica uma certa flexibilidade e negociações. O princípio da não discriminação exige que todos os Estados-Membros tenham igualdade de oportunidades nestes processos.

Os projetos de PAN apresentados pelos Estados-Membros, os PAN finais aprovados pela Comissão e as sucessivas decisões da Comissão relativas a estes planos são tornados públicos. Esta prática fornece uma quantidade significativa de informações sobre a abordagem e a estratégia paralelas seguidas pela Comissão em todos os casos. A divulgação das comunicações solicitadas num momento em que as decisões relativas aos PAN checos, italianos e gregos ainda não tinham sido adotadas teria colocado estes três Estados-Membros numa situação privilegiada no processo em comparação com os outros Estados-Membros, comprometendo assim a objetividade do processo de atribuição à escala comunitária.

No entanto, uma vez que as decisões sobre os PAN da República Checa, da Itália e da Grécia tinham sido adotadas em 12 de abril, 25 de maio e 20 de junho de 2005, respetivamente, a Comissão deixou de se opor à divulgação das comunicações solicitadas. Por conseguinte, a Comissão divulgou 11 comunicações dirigidas, respetivamente, às autoridades britânicas, francesas e eslovacas, tal como solicitado pelo autor da denúncia. No entanto, estas três autoridades tiveram de ser consultadas sobre a divulgação das suas comunicações à Comissão, nos termos do artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1049/2001. Em 20 de julho de 2005, a Comissão informou essas autoridades da sua decisão de divulgar os seus próprios documentos sobre o assunto e solicitou-lhes que declarassem a sua posição no que diz respeito à divulgação dos documentos deles provenientes. Uma decisão sobre a divulgação dos 12 documentos em causa deveria ser tomada após ter recebido as respostas dos Estados-Membros. A Comissão devia enviar diretamente ao queixoso todos os documentos que as autoridades nacionais aceitassem divulgar.

Observações do queixoso

Nas suas observações, o queixoso formulou, em resumo, as seguintes observações:

A Diretiva 2003/87 estabelece um procedimento segundo o qual os Estados-Membros elaboram planos que indiquem as suas intenções quanto à quantidade exata de licenças de emissão a atribuir a cada instalação. O procedimento exige que os Estados-Membros notifiquem os seus PAN à Comissão para aprovação. É evidente que, no âmbito deste procedimento, os Estados-Membros não podem legalmente aplicar os seus PNA sem os terem



previamente notificado à Comissão e recebido a aprovação da Comissão, quer sob a forma de uma decisão imediata de não levantar objeções, quer sob a forma de uma decisão de aceitação de alterações a um PNA anteriormente rejeitado.

Na sua resposta ao seu pedido confirmativo, a Comissão confirmou expressamente que o objetivo das negociações era permitir a aprovação do PNA com base em alterações efetuadas antes da decisão da Comissão ou sujeitas a alterações posteriores, e que «*o Estado-Membro não pode tomar uma decisão final de atribuição antes de receber a aprovação da Comissão*». A Comissão dispõe assim do poder de aprovação e os Estados-Membros estão sujeitos a uma obrigação de «standstill», impedindo-os de executar os PAN antes de receberem a aprovação da Comissão.

Por conseguinte, é evidente que o procedimento previsto na Diretiva 2003/87 estabelece um quadro no qual os Estados-Membros não podem legalmente aplicar os seus PNA sem os terem previamente notificado à Comissão e recebido a aprovação da Comissão. Além disso, este quadro exige que as decisões de atribuição dos Estados-Membros que executam os PAN sejam juridicamente conformes com as decisões da Comissão que aprovam os PAN.

A tentativa da Comissão de comparar o procedimento de aprovação do PAN com o procedimento previsto no artigo 226.º do Tratado CE é insustentável. Ao contrário do procedimento previsto no artigo 226.º, no procedimento de aprovação do PNA, a Comissão exerce um poder de aprovação decorrente de um procedimento que implica uma notificação obrigatória, uma obrigação de «standstill» e a imposição de restrições legais. Se for caso disso, o procedimento de aprovação do PNA é semelhante ao controlo das concentrações nos termos do Regulamento (CE) n.º 139/2004 do Conselho, de 20 de janeiro de 2004, relativo ao controlo das concentrações de empresas («Regulamento das concentrações comunitárias») (3), e/ou ao procedimento de controlo dos auxílios estatais previsto no Regulamento (CE) n.º 794/2004 da Comissão, de 21 de abril de 2004, relativo à aplicação do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho que estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE (4). Ambos os procedimentos implicam um requisito de notificação semelhante, uma obrigação de suspensão semelhante e um requisito semelhante de que apenas uma concentração ou um auxílio estatal que tenha sido aprovado possa ser implementado.

Além disso, as decisões nos termos do artigo 9.º, n.º 3, da Diretiva 2003/87 não implicam qualquer «discricionariedade processual» relativa à oportunidade política de intentar uma ação contra um Estado-Membro por uma determinada infração. É este fator — adequação política — que é fundamental para a não revisão das decisões da Comissão nos termos do artigo 226.º do Tratado CE (5). Nos termos do artigo 9.º, n.º 3, da Diretiva 2003/87, a Comissão não dispõe de tal poder de apreciação — está obrigada a aplicar os critérios estabelecidos no anexo III e no artigo 10.º da mesma diretiva. Além disso, a análise da compatibilidade dos PNA provisórios com o anexo III e com o artigo 10.º da Diretiva 2003/87 não sugere, de modo algum, que os Estados-Membros tenham agido ilegalmente. Se um PAN for incompatível com estas disposições, pode ser rejeitado, mas isso não significa que o Estado-Membro tenha agido ilegalmente, uma vez que o Estado-Membro cumpriu integralmente as suas obrigações legais, solicitando a aprovação prévia do PNA pela Comissão. A comparação da Comissão com o



processo por incumprimento e o seu argumento segundo o qual a jurisprudência relativa ao acesso a documentos elaborados no âmbito de tal processo pode ser transposta, por analogia, para o intercâmbio de comunicações no âmbito do procedimento de avaliação do PNA é, portanto, totalmente errada.

No que diz respeito à consulta das autoridades francesas, britânicas e eslovacas sobre a possibilidade de autorizarem a divulgação dos documentos solicitados que apresentaram, a Comissão declarou ainda que «[a] decisão relativa à divulgação dos doze documentos a seguir indicados será tomada após receção das respostas dos Estados-Membros». Isto sugere que, independentemente de a França, o Reino Unido e a República Eslovaca concederem acesso aos documentos por eles elaborados, a Comissão pode decidir não conceder acesso. A Comissão não fornece qualquer explicação para esta possível interferência. Se os Estados-Membros autorizarem o acesso, os documentos em causa devem ser divulgados. Por conseguinte, o queixoso solicitou ao Provedor de Justiça que continuasse a acompanhar a questão, uma vez que não era claro se a divulgação dos documentos provenientes dos Estados-Membros em questão depende da aprovação da Comissão. Se a Comissão não facultar o acesso a documentos cuja divulgação tenha sido autorizada pelas autoridades nacionais, a queixa relativa a má administração mantém-se pendente.

Outros inquéritos

Após uma análise cuidadosa do parecer da Comissão e das observações do queixoso, verificou-se que eram necessários mais inquéritos.

O Provedor de Justiça observou que não dispunha de informações sobre a eventual resposta das autoridades nacionais à pergunta da Comissão sobre se estas aceitariam que a Comissão facultasse o acesso do público aos documentos que delas emanam. Também não sabia se a Comissão tinha decidido a divulgação dos documentos em causa. O Provedor de Justiça observou ainda que o queixoso lhe tinha solicitado que continuasse a acompanhar a questão, a fim de garantir que a decisão da Comissão sobre o assunto não constituía um caso de má administração. Por conseguinte, o Provedor de Justiça solicitou à Comissão que respondesse às seguintes perguntas e pedidos:

A Comissão tomou uma decisão sobre a divulgação dos documentos provenientes das autoridades britânicas, francesas e eslovacas e, nesse caso, com que fundamentos foi a decisão tomada? Em caso de decisão, muito agradeceria que obtivesse uma cópia.

Caso ainda não tenha sido tomada uma decisão, pode a Comissão explicar as razões?

Resposta da Comissão

Em resposta aos inquéritos adicionais do Provedor de Justiça, a Comissão declarou que as autoridades britânicas, francesas e eslovacas tinham dado o seu consentimento para divulgar os documentos emanados das mesmas e, por conseguinte, tinha enviado os restantes documentos abrangidos pelo pedido de acesso diretamente ao queixoso em 31 de maio de 2006. A Comissão lamentou o facto de a consulta às autoridades nacionais ter demorado mais tempo do que o previsto.

Observações do autor da denúncia

O queixoso foi convidado a apresentar observações sobre a resposta da Comissão, se assim o



desejasse. Não lhe foram recebidas quaisquer observações.

DECISÃO

1 A recusa alegadamente errada de conceder acesso e o pedido conexo

1.1 A queixa diz respeito à recusa da Comissão Europeia de um pedido de acesso a documentos apresentado ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 1049/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de maio de 2001, relativo ao acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão (6) (a seguir «Regulamento n.º 1049/2001»). Os documentos em causa diziam respeito aos planos nacionais notificados à Comissão pelo Reino Unido, pela França e pela República Eslovaca para a atribuição de licenças de emissão de gases com efeito de estufa. Na sequência de uma clarificação do pedido, foram identificadas 22 comunicações entre os Estados-Membros e a Comissão numa das categorias de documentos a que tinha sido solicitado acesso. No entanto, a Comissão recusou o acesso a estas comunicações. O queixoso apresentou um pedido confirmativo, mas a Comissão confirmou a sua decisão de recusar o acesso às comunicações com o fundamento de que as negociações entre a Comissão e alguns Estados-Membros ainda estavam em curso. A Comissão alegou que facultar o acesso aos documentos em questão comprometeria a sua posição aquando das negociações com a República Checa, a Grécia e a Itália, cujos planos ainda não tinham sido tratados. Por conseguinte, o acesso foi novamente recusado, com base no artigo 4.º, n.º 2, terceiro travessão, e no artigo 4.º, n.º 3, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 1049/2001.

1.2 Na sua queixa ao Provedor de Justiça, o queixoso alegou, no entanto, que as negociações em questão não eram negociações como as de um fórum internacional, caso em que a recusa da Comissão em facultar o acesso seria compreensível. As discussões em questão decorreram entre a Comissão e os seus Estados-Membros e a Comissão teve de aplicar os mesmos critérios de forma objetiva e transparente a todos os planos nacionais de atribuição. Além disso, uma vez que todos os planos nacionais de atribuição deviam ser apreciados individualmente, não viu de que modo a posição da Comissão sobre um plano nacional de atribuição poderia afetar a sua posição sobre outro plano nacional de atribuição. As perguntas e respostas trocadas basearam-se em dados apresentados pelo público ou em dados obtidos no âmbito do financiamento de receitas públicas. Os projetos e os planos nacionais de atribuição finais apresentados pelos Estados-Membros eram documentos públicos. A Diretiva 2003/87/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de outubro de 2003, relativa à criação de um regime de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa na Comunidade e que altera a Diretiva 96/61/CE do Conselho (7) («Diretiva 2003/87»), faz várias referências à possibilidade de o público fazer observações e ter acesso à informação. Por exemplo, o anexo III, ponto 9, estabelece que «[o] plano deve incluir disposições para que os comentários sejam formulados pelo público e conter informações sobre as modalidades segundo as quais essas observações serão devidamente tidas em conta antes de ser tomada uma decisão sobre a atribuição de licenças de emissão». Durante o processo de avaliação e tomada de decisões, vários Estados-Membros consultaram as partes que seriam afetadas por quaisquer alterações aos planos apresentados. Se as justificações da Comissão forem aceites, os documentos em causa devem ser divulgados imediatamente após a aprovação do último plano nacional de



atribuição. O queixoso alegou que a Comissão tinha recusado erradamente o acesso aos documentos solicitados e alegou que a Comissão deveria conceder acesso a esses documentos.

1.3 A Comissão alegou que, no momento da análise do pedido confirmativo do autor da denúncia, três dos 25 planos nacionais de atribuição de licenças de emissão de gases com efeito de estufa (PNA) ainda não tinham sido aprovados por ela. A apreciação dos PNA apresentados pelos Estados-Membros assume a forma de um inquérito, que tem por objetivo verificar se os PNA estão em conformidade com a Diretiva 2003/87. Os intercâmbios entre a Comissão e os Estados-Membros são semelhantes aos que ocorrem no âmbito de processos por infração nos termos do artigo 226.º do Tratado CE. Além disso, as 25 decisões do PAN devem ser consideradas parte de um regime único de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa à escala da UE, cujo processo de tomada de decisão não tinha sido encerrado no momento da apresentação do pedido do autor da denúncia. A divulgação dos documentos solicitados teria prejudicado gravemente o processo de tomada de decisão relativamente aos três restantes Estados-Membros, colocando-os numa posição privilegiada e mais bem informada em comparação com os Estados-Membros para os quais as decisões individuais do PAN já tinham sido adotadas. Tal seria igualmente contrário ao princípio da igualdade entre os Estados-Membros, que é um dos princípios gerais do direito comunitário. Consequentemente, o acesso às comunicações solicitadas foi recusado com base no artigo 4.º, n.º 2, terceiro travessão, e no artigo 4.º, n.º 3, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 1049/2001. A possibilidade de conceder acesso parcial foi considerada, mas excluída.

1.4 A Comissão alegou, mais pormenorizadamente, que o processo de atribuição das emissões de gases com efeito de estufa é muito transparente. Os critérios da avaliação são objetivos e públicos. As partes interessadas dos Estados-Membros são consultadas nas várias fases do processo. No momento da sua notificação, os projetos de PAN apresentados pelos Estados-Membros são publicados no sítio Web da Comissão. O mesmo se aplica às decisões subsequentes da Comissão que aprovam condicional ou incondicionalmente cada PNA. Os Estados-Membros devem publicar a versão final dos PAN, tal como acordado com a Comissão. As únicas limitações à publicação aberta e completa dos processos devem-se à necessidade de proteger os debates entre a Comissão e os Estados-Membros antes da aprovação dos respetivos PAN. Estas restrições justificam-se ao abrigo das exceções previstas no artigo 4.º do Regulamento (CE) n.º 1049/2001, mas são temporárias, uma vez que se destinam a garantir condições equitativas para todos os Estados-Membros durante o procedimento de aprovação do PAN. Existe uma semelhança entre o procedimento de aprovação do PAN e as investigações e intercâmbios com os Estados-Membros no âmbito de processos por infração, nos termos do artigo 226.º do Tratado CE. Ambos os procedimentos visam assegurar a conformidade dos Estados-Membros com o direito comunitário e, em ambos os casos, as regras a seguir são objetivas e públicas. No entanto, ambos os processos implicam uma negociação substancial entre a Comissão e os Estados-Membros em causa, com vista a encontrar uma solução que seja coerente com os critérios claramente definidos pelo direito comunitário e, ao mesmo tempo, tenha em conta a situação específica do Estado-Membro. Em ambos os contextos, o espírito de diálogo e a proteção da cooperação e da confiança mútua entre o Estado-Membro e a Comissão exigem que os intercâmbios pertinentes sejam mantidos



fora do domínio público enquanto o processo não for encerrado. Por conseguinte, a Comissão considera que a jurisprudência relativa ao acesso aos documentos elaborados no âmbito de um processo por incumprimento pode ser transposta, por analogia, para o intercâmbio de comunicações no âmbito do procedimento de avaliação do PNA nos termos da Diretiva 2003/87. Todos os processos do PNA têm um único objetivo de criar um regime à escala comunitária que possibilite o controlo das emissões de gases com efeito de estufa e o comércio de licenças de emissão. Não se trata de um exercício puramente mecânico, mas de uma certa flexibilidade e de negociações. O princípio da não discriminação exige que todos os Estados-Membros tenham igualdade de oportunidades nestes processos. A divulgação das comunicações solicitadas num momento em que as decisões relativas aos PAN checos, italianos e gregos ainda não tinham sido adotadas teria colocado estes três Estados-Membros numa situação privilegiada no processo em comparação com os outros Estados-Membros e teria, por conseguinte, comprometido a objetividade do processo de atribuição à escala comunitária.

1.5 Todavia, uma vez que as decisões sobre os PAN da República Checa, da Itália e da Grécia foram adotadas em 12 de abril, 25 de maio e 20 de junho de 2005, a Comissão já não se opôs à divulgação das comunicações solicitadas. Por conseguinte, divulgou 11 comunicações dirigidas, respetivamente, às autoridades britânicas, francesas e eslovacas, tal como solicitado pelo autor da denúncia. No entanto, a Comissão considerou que, nos termos do artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1049/2001, estas três autoridades deviam ser consultadas sobre a divulgação das suas comunicações à Comissão. Por conseguinte, a Comissão convidou-os a pronunciarem-se sobre a divulgação dos documentos que deles emanam. A Comissão tencionava tomar uma decisão sobre a divulgação dos 12 documentos em causa após ter recebido as respostas dos Estados-Membros.

1.6 Nas suas observações sobre o parecer da Comissão, o queixoso alegou que o procedimento previsto na Diretiva 2003/87 estabelece um quadro no qual os Estados-Membros não podem legalmente aplicar os seus PNA sem os terem previamente notificado à Comissão e recebido a sua aprovação. Além disso, este quadro exige que as decisões de atribuição dos Estados-Membros que executam os PAN sejam juridicamente conformes com as decisões da Comissão que aprovam os PAN. A tentativa da Comissão de comparar o procedimento de aprovação do PAN com o procedimento previsto no artigo 226.º do Tratado CE é, por conseguinte, insustentável. Ao contrário do procedimento previsto no artigo 226.º, no procedimento de aprovação do PNA, a Comissão exerce um poder de aprovação decorrente de um procedimento que implica uma notificação obrigatória, uma obrigação de «standstill» e a imposição de restrições legais. Se for caso disso, o procedimento de aprovação do PNA é semelhante ao controlo das concentrações nos termos do Regulamento (CE) n.º 139/2004 do Conselho, de 20 de janeiro de 2004, relativo ao controlo das concentrações de empresas («Regulamento das concentrações comunitárias») (8) e/ou ao procedimento de controlo dos auxílios estatais previsto no Regulamento (CE) n.º 794/2004 da Comissão, de 21 de abril de 2004, relativo à aplicação do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho que estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE (9). Além disso, as decisões nos termos do artigo 9.º, n.º 3, da Diretiva 2003/87 não implicam qualquer «discrecionalidade processual» relativa à oportunidade política de intentar uma ação contra um Estado-Membro por uma



determinada infração. É este fator — adequação política — que é fundamental para a não revisão das decisões da Comissão nos termos do artigo 226.º do Tratado CE (10) . Nos termos do artigo 9.º, n.º 3, da Diretiva 2003/87, a Comissão não dispõe de tal poder de apreciação — está obrigada a aplicar os critérios estabelecidos no anexo III e no artigo 10.º da mesma diretiva. Além disso, a análise da compatibilidade dos PNA provisórios com o anexo III e com o artigo 10.º da Diretiva 2003/87 não sugere, de modo algum, que os Estados-Membros tenham agido ilegalmente. Se um PAN for incompatível com estas disposições, pode ser rejeitado, mas isso não significa que o Estado-Membro tenha agido ilegalmente, uma vez que o Estado-Membro cumpriu integralmente as suas obrigações legais, solicitando a aprovação prévia do PNA pela Comissão.

1.7 O autor da denúncia alegou ainda que o parecer da Comissão sugeria que, após ter consultado as autoridades francesas, britânicas e eslovacas sobre a possibilidade de autorizarem a divulgação dos documentos solicitados que apresentaram, a Comissão pode ainda decidir não conceder acesso, independentemente da resposta destes Estados-Membros. O queixoso considerou que, caso os Estados-Membros autorizassem o acesso, os documentos em questão deveriam ser divulgados. Por conseguinte, o queixoso solicitou ao Provedor de Justiça que continuasse a acompanhar a questão, uma vez que não era claro se a divulgação dos documentos provenientes dos Estados-Membros em questão depende da aprovação da Comissão.

1.8 Na sequência de novos inquéritos do Provedor de Justiça sobre o assunto, a Comissão explicou que as autoridades britânicas, francesas e eslovacas tinham dado o seu consentimento para divulgar os documentos emanados das mesmas e, por conseguinte, em 31 de maio de 2006, enviou diretamente ao queixoso os restantes documentos abrangidos pelo pedido de acesso.

1.9 Antes de passar a uma análise da recusa da Comissão ao pedido de acesso do queixoso, o Provedor de Justiça gostaria de recordar que o presente inquérito não abrange a questão dos atrasos que parecem ter ocorrido no tratamento do pedido de acesso pela Comissão.

1.10 No que diz respeito ao pedido de acesso do queixoso, o Provedor de Justiça observa que os documentos em causa consistem em comunicações entre a Comissão e alguns Estados-Membros no âmbito do procedimento de aprovação do PAN. O queixoso não parece contestar que os documentos identificados pela Comissão a este respeito são os que pretendiam ter acesso.

1.11 O Provedor de Justiça observa que, no seu parecer sobre a presente queixa, a Comissão explicou que, uma vez que tinha concluído o procedimento de aprovação do PAN para todos os Estados-Membros, podia facultar o acesso às suas próprias comunicações sobre o assunto. As comunicações em questão foram anexadas ao seu parecer. No que diz respeito ao acesso aos documentos provenientes das autoridades francesas, britânicas e eslovacas, a Comissão considerou que estas três autoridades deviam ser consultadas, nos termos do artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1049/2001. Por conseguinte, a Comissão tinha solicitado a estes três Estados que declarassem a sua posição no que respeita à divulgação dos documentos que



deles emanam. A Comissão previu que pudesse ser tomada uma decisão sobre a divulgação dos 12 documentos em causa após a receção das respostas dos Estados-Membros. Nas suas observações, o queixoso solicitou ao Provedor de Justiça que continuasse a acompanhar a questão do acesso aos documentos abrangidos pela sua queixa, uma vez que, na sua opinião, não resultava claramente do parecer da Comissão se poderia decidir não conceder acesso, apesar de estes Estados-Membros terem aceite a sua divulgação. Na sequência dos inquéritos adicionais do Provedor de Justiça sobre o assunto, afigura-se que as autoridades nacionais concordaram em divulgar os 12 documentos em causa e que, por conseguinte, a Comissão enviou incondicionalmente os restantes documentos abrangidos pelo pedido de acesso diretamente ao queixoso em 31 de maio de 2006. O autor da denúncia não parece pôr em causa a ação da Comissão a este respeito.

1.12 Tendo em conta o que precede, afigura-se que o autor da denúncia teve acesso a todos os documentos solicitados, após a conclusão do procedimento de aprovação do PNA para todos os Estados-Membros. No entanto, tendo em conta os argumentos apresentados nas observações do queixoso, é evidente que este considera que a Comissão deveria ter dado acesso aos documentos no momento em que o procedimento PNA ainda estava em curso. Com base no mesmo, o Provedor de Justiça considera que subsiste a questão de saber se a Comissão teve razão ao recusar o acesso durante um processo em curso. Os princípios da boa administração exigem que sejam apresentados argumentos válidos e convincentes sempre que um pedido de acesso a documentos apresentado ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 1049/2001 seja rejeitado.

1.13 O Provedor de Justiça recorda que a Comissão recusou o acesso aos documentos em causa com base no artigo 4.º, n.º 2, terceiro travessão, e no artigo 4.º, n.º 3, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 1049/2001.

1.14 O Provedor de Justiça não está convencido pela referência feita pela Comissão ao artigo 4.º, n.º 3, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 1049/2001, que se aplica aos documentos elaborados por uma instituição para uso interno. O Provedor de Justiça observa que os documentos abrangidos pelo pedido de acesso eram comunicações enviadas e recebidas das autoridades de certos Estados-Membros. Na opinião do Provedor de Justiça, não podem, por conseguinte, ser considerados documentos destinados a uso interno. Por conseguinte, a Comissão não demonstrou que a exceção prevista no artigo 4.º, n.º 3, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 1049/2001 lhe permitia recusar o acesso aos documentos em causa.

1.15 No que diz respeito ao artigo 4.º, n.º 2, terceiro travessão, do Regulamento (CE) n.º 1049/2001, esta disposição estabelece que o acesso a um documento deve ser recusado *«quando a divulgação possa prejudicar a proteção dos (...) objetivos das atividades de inspeção, inquérito e auditoria, a menos que exista um interesse público superior na divulgação»*. O Provedor de Justiça considera que os documentos em questão não dizem claramente respeito a inspeções ou auditorias. Observa, no entanto, que a Comissão alegou que estas dizem respeito a inquéritos, ou seja, à avaliação que a Comissão faz dos PNA propostos pelos Estados-Membros. Neste contexto, a Comissão alegou que a avaliação que efetuou relativamente aos PNA pode ser comparada com as investigações que realiza no âmbito da



análise de eventuais infrações ao direito comunitário nos termos do artigo 226.º do Tratado CE.

1.16 Mesmo que se admita que os documentos em causa dizem respeito a inquéritos, há que ter em conta o facto de que a secção pertinente do artigo 4.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1049/2001 exige que, para que o acesso seja recusado, é necessário demonstrar que a divulgação prejudicaria a proteção da finalidade desses inquéritos. O Provedor de Justiça observa, a este respeito, que o objetivo do inquérito no presente contexto, ou seja, a avaliação dos PAN pela Comissão, era garantir a conformidade dos PAN dos Estados-Membros com o direito comunitário. Para que a exceção ao acesso prevista no artigo 4.º, n.º 2, seja aplicável, é necessário estabelecer que a divulgação de documentos relacionados com a avaliação dos PNA de outros Estados-Membros prejudicaria este objetivo. Na opinião do Provedor de Justiça, tal não foi estabelecido pela Comissão. O Provedor de Justiça considera ainda que o argumento da Comissão de que o princípio da não discriminação exige que todos os Estados-Membros tenham igualdade de oportunidades nos procedimentos do PAN não está relacionado com a avaliação dos PAN pela Comissão, mas com as informações de que os Estados-Membros dispõem. Por conseguinte, a Comissão não demonstrou que a exceção pertinente prevista no artigo 4.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1049/2001 se aplicava aos documentos em causa.

1.17 Tendo em conta as conclusões do Provedor de Justiça nos n.os 1.14 e 1.16, supra, isto é, que a Comissão não demonstrou que os artigos 4.º, n.º 2, e 4.º, n.º 3, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 1049/2001 se aplicavam aos documentos em causa, afigura-se que a Comissão recusou erradamente o acesso aos documentos solicitados na sua decisão de 17 de março de 2005. Trata-se de um caso de má administração e o Provedor de Justiça fará uma observação crítica a este respeito.

1.18 Uma vez que o queixoso parece ter agora acesso a todos os documentos solicitados, o Provedor de Justiça considera que a sua alegação foi cumprida.

2 Conclusão

Com base nos inquéritos do Provedor de Justiça sobre esta queixa, é necessário fazer a seguinte observação crítica:

Os princípios da boa administração exigem que sejam apresentados argumentos válidos e convincentes sempre que um pedido de acesso a documentos apresentado ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 1049/2001 seja rejeitado. A Comissão recusou o acesso aos documentos em causa com base no artigo 4.º, n.º 2, terceiro travessão, e no artigo 4.º, n.º 3, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 1049/2001.

O artigo 4.º, n.º 3, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 1049/2001 aplica-se aos documentos elaborados por uma instituição para uso interno. O Provedor de Justiça observa que os documentos abrangidos pelo pedido de acesso eram comunicações enviadas e recebidas das autoridades de certos Estados-Membros. Na opinião do Provedor de Justiça, não podem, por conseguinte, ser considerados documentos destinados a uso interno.

O artigo 4.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1049/2001 exige que, para que o acesso seja recusado,



é necessário demonstrar que a divulgação prejudicaria a proteção dos objetivos dos inquéritos. O objetivo do inquérito no presente contexto, ou seja, a avaliação dos PAN pela Comissão, era assegurar a conformidade dos PNA dos Estados-Membros com o direito comunitário. Para que a exceção ao acesso prevista no artigo 4.º, n.º 2, seja aplicável, é necessário estabelecer que a divulgação de documentos relacionados com a avaliação dos PNA de outros Estados-Membros prejudicaria este objetivo. Tal não foi estabelecido pela Comissão. Tendo em conta o que precede, a Comissão não demonstrou que as exceções ao acesso previstas no artigo 4.º, n.º 2, e no artigo 4.º, n.º 3, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 1049/2001 se aplicavam aos documentos em causa. Afigura-se, portanto, que a Comissão recusou erradamente o acesso aos documentos solicitados durante o procedimento PNA em curso. Trata-se de um caso de má administração.

Dado que este aspeto do processo diz respeito a procedimentos relativos a acontecimentos específicos no passado e que o queixoso parece agora ter tido acesso a todos os documentos solicitados, não é adequado procurar uma solução amistosa para a questão.

Por conseguinte, o Provedor de Justiça encerra o processo.

O Presidente da Comissão será igualmente informado desta decisão.

Com sinceridade,

P. Nikiforos DIAMANDOUROS

(1) JO 2003, L 275, p. 32.

(2) JO 2001, L 145, p. 43.

(3) JO 2004, L 24, p. 1.

(4) JO 2004, L 140, p. 1.

(5) Ver, por exemplo, processo C-87/89, *Sonito/Comissão*, Coletânea 1990, p. I-1981, n.º 6; Processo T-182/97, *Smanor e o./Comissão*, Coletânea 1998, p. II-271, n.º 27.

(6) JO 2001, L 145, p. 43.

(7) JO 2003, L 275, p. 32.

(8) JO 2004, L 24, p. 1.

(9) JO 2004, L 140, p. 1.



(10) V., por exemplo, processo C-87/89, *Sonito/Comissão*, Coletânea 1990, p. I-1981, n.º 6; Processo T-182/97, *Smanor e o./Comissão*, Coletânea 1998, p. II-271, n.º 27.