

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 3643/2005/(GK)WP - Acesso público aos subsídios pagos aos deputados ao Parlamento Europeu

Decisão

Caso 3643/2005/(GK)WP - Aberto em 04/01/2006 - Recomendação sobre 24/09/2007 - Decisão de 14/07/2008

Síntese da decisão relativa à queixa 3643/2005/(GK)WP contra o Parlamento Europeu

Um jornalista maltês solicitou o acesso aos dados com as informações dos pagamentos efectuados pelo Parlamento aos seus cinco deputados malteses. O Parlamento tratou este pedido em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 1049/2001 relativo ao acesso do público aos documentos, mas recusou-o por motivos de protecção de dados, argumentando que os documentos em questão continham dados pessoais nos termos do Regulamento (CE) n.º 45/2001 relativo à protecção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas instituições e pelos órgãos comunitários. O jornalista queixou-se desta decisão ao Provedor de Justiça, argumentando que os contribuintes têm o direito de saber como os deputados gastam os recursos financeiros públicos.

No respectivo parecer sobre a queixa, o Parlamento confirmou a sua posição. Além disso, argumentou que o escrutínio público relativo à correcta utilização dos fundos europeus era garantido pelas auditorias realizadas pela Comissão do Controlo Orçamental e pelo Tribunal de Contas.

A inspecção realizada pelos serviços do Provedor de Justiça demonstrou que o pedido do queixoso visava quatro tipos de subsídios, os quais eram guardados em bases de dados diferentes, nomeadamente: (i) um subsídio de despesas gerais, (ii) um subsídio para assistência parlamentar, (iii) um subsídio de deslocação e (iv) um subsídio de estadia, que é pago por cada dia de comparência dos deputados no Parlamento.

Visto que neste caso era necessário encontrar uma posição de equilíbrio entre a abertura e o



direito à privacidade, o Provedor de Justiça consultou a Autoridade Europeia para a Protecção de Dados (AEPD), que considerou que o público tinha o direito a ser informado sobre o comportamento dos deputados. Segundo a AEPD, era óbvio que os dados relativos aos deputados tinham de ser revelados. No entanto, em relação aos dados respeitantes aos assistentes dos deputados, eram necessárias algumas excepções tendo em vista a protecção dos seus legítimos interesses.

O Provedor de Justiça chegou à conclusão de que a recusa do Parlamento em facultar acesso aos dados em questão ao queixoso constituía má administração. Num projecto de recomendação, o Provedor de Justiça instou o Parlamento a revelar a informação solicitada.

Em resposta, o Parlamento anunciou que iria publicar informação genérica sobre os subsídios pagos aos deputados no seu sítio Web e aludiu à possibilidade de reavaliar a situação em 2009. No entanto, insistiu na recusa em relação aos dados específicos solicitados pelo queixoso.

O Provedor de Justiça congratulou-se com o facto de o Parlamento ter reconhecido que, numa sociedade transparente e democrática, o público tem o direito a ser informado sobre a utilização dos fundos públicos confiados aos deputados. Além disso, saudou a adopção pelo Parlamento de uma política proactiva de publicação, no seu sítio Web, de informação sobre os diferentes subsídios pagos aos deputados ao Parlamento Europeu. O Provedor de Justiça tomou igualmente nota da declaração do Parlamento de que a situação deveria ser reavaliada em 2009 e, na medida em que esta declaração representasse um compromisso do Parlamento com uma futura revisão da transparência dos subsídios pagos aos deputados, congratulou-se com ela. No entanto, o Provedor de Justiça lamentou que o Parlamento tivesse optado por justificar a sua recusa em aceitar integralmente o projecto de recomendação com base numa interpretação jurídica dos regulamentos n.º 1049/2001 e n.º 45/2001, o que enfraquece o princípio da transparência e foi rejeitado pelo Tribunal de Primeira Instância.

Em conclusão, o Provedor de Justiça manteve a sua conclusão de má administração no que diz respeito à maioria dos aspectos do caso. O Provedor de Justiça encerrou o caso com uma observação crítica.

Estrasburgo, 14 de julho de 2008

Ex.mo Senhor V.,

Em 24 de novembro de 2005, V. Exa. apresentou uma queixa ao Provedor de Justiça Europeu relativa à rejeição pelo Parlamento Europeu do seu pedido de acesso a dados pormenorizados sobre os subsídios concedidos aos deputados malteses do Parlamento.

Em 4 de janeiro de 2006, transmiti a reclamação ao Presidente do Parlamento. O Parlamento



enviou o seu parecer em 15 de março de 2006. Em 23 de março de 2006, enviei-o a V. Exa., convidando-o a apresentar observações, se assim o desejar, até 30 de abril de 2006. Até essa data, não foram recebidas observações de V. Ex.^a.

Em 9 de agosto de 2006, informei-o de que o seu caso tinha sido transferido para outro jurista.

Em 28 de setembro de 2006, pedi ao Parlamento que autorizasse os meus serviços a inspecionar os documentos ou informações abrangidos pela sua queixa. Foi informado no mesmo dia.

Em 14 de dezembro de 2006, os meus serviços procederam a uma inspeção das três bases de dados que contêm os dados a que solicitou acesso.

Em 10 de janeiro de 2007, enviei a V. Exa. e ao Parlamento uma cópia do relatório sobre esta inspeção e convidei-o a apresentar as suas observações, que enviou em 15 de janeiro de 2007.

Por carta de 24 de abril de 2007, consultei a Autoridade Europeia para a Proteção de Dados sobre as questões de proteção de dados suscitadas pela sua queixa. Informei-o do facto e do Parlamento na mesma data.

Em 4 de junho de 2007, a Autoridade Europeia para a Proteção de Dados enviou a sua resposta. Em 13 de junho de 2007, transmiti-a ao Parlamento, convidando-a a fazer comentários. Informei-o no mesmo dia.

Em 19 de julho de 2007, o Parlamento enviou as suas observações. Transmiti-os a V. Exa. em 3 de agosto de 2007 com um convite para apresentar observações, que V. Exa. enviou em 9 de agosto de 2007.

Em 24 de setembro de 2007, enviei um projeto de recomendação ao Parlamento, solicitando-lhe que reconsiderasse o seu pedido de acesso aos dados em questão. O Parlamento foi convidado a emitir o seu parecer circunstanciado até 31 de dezembro de 2007. Informei-o no mesmo dia.

Em 18 de dezembro de 2007, o Parlamento solicitou-me uma prorrogação do prazo para a apresentação do seu parecer circunstanciado até 29 de fevereiro de 2008, indicando que certas investigações que a sua Mesa estava a realizar para dar uma resposta completa e pormenorizada à minha proposta ainda não estavam concluídas. Em 20 de dezembro de 2008, deferi a prorrogação solicitada e informei V. Exa. em conformidade.

Em 29 de fevereiro de 2008, o Parlamento enviou o seu parecer circunstanciado sobre o meu projeto de recomendação. Recebi o parecer circunstanciado do Parlamento em 7 de março de 2008 e transmiti-lhe no mesmo dia, convidando-o a apresentar as suas observações, se assim o desejar, até 30 de abril de 2008.



Por correio eletrónico de 28 de abril de 2008, solicitou uma prorrogação deste prazo. Concedi-lhe uma prorrogação até 31 de maio de 2008. Em 31 de maio de 2008, V. Exa. enviou as suas observações.

Escrevo agora para informá-lo sobre os resultados das investigações que foram feitas.

QUANTO À QUEIXA

Fundo

O queixoso é um jornalista que trabalha para o semanário maltês *MaltaToday*. Em agosto de 2005, solicitou ao Parlamento Europeu o acesso às «contas publicadas» dos seus cinco deputados malteses («deputados»). Na sequência de um intercâmbio por correio eletrónico com o Registo do Parlamento, durante o qual esclareceu que o seu pedido dizia respeito a dados pormenorizados sobre os pagamentos efetuados pelo Parlamento aos deputados acima referidos, o queixoso apresentou um pedido formal de acesso ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 1049/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo ao acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão (1) («Regulamento 1049/2001»). Em 15 de setembro de 2005, o Parlamento indeferiu este pedido, alegando que os documentos em questão continham informações consideradas dados pessoais nos termos do artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 45/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas instituições e pelos órgãos comunitários e à livre circulação desses dados (2) («Regulamento n.º 45/2001»). Segundo o Parlamento, a divulgação dos documentos em causa devia ser recusada por violar os interesses de um terceiro em matéria de privacidade, na aceção do artigo 4.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento n.º 1049/2001.

Num pedido confirmativo de acesso, o autor da denúncia alegou, no essencial, que a divulgação dos documentos não prejudicaria a proteção dos interesses privados dos interessados e que a sua publicação era de interesse público, uma vez que os deputados deviam estar abertos ao escrutínio por parte dos seus eleitores.

Na sua decisão sobre o pedido confirmativo, datada de 13 de outubro de 2005, o Parlamento explicou que o pedido de acesso dizia respeito a documentos relativos aos assuntos financeiros de diferentes pessoas, a saber, os deputados ao Parlamento Europeu e os assistentes parlamentares. O tratamento desses dados era necessário para a gestão financeira do Parlamento e, por conseguinte, para o desempenho de uma missão de interesse público nos termos do artigo 5.º, alínea a), do Regulamento (CE) n.º 45/2001. No entanto, o fornecimento desta informação ao público excedeu o que era necessário para o bom funcionamento da administração do Parlamento. Por conseguinte, a prestação dessas informações não estava abrangida pelo artigo 5.º, alínea a), do Regulamento (CE) n.º 45/2001. O Parlamento acrescentou que as exceções ao princípio geral de acesso aos documentos constantes do n.º 1 do artigo 4.º do Regulamento n.º 1049/2001 estavam redigidas em termos imperativos, pelo que era obrigado a recusar o acesso se considerasse que a divulgação de documentos prejudicaria os interesses nele mencionados. Quanto ao argumento do queixoso relativo à necessidade de controlo público, o Parlamento argumentou que a correta utilização



dos fundos públicos era garantida pelos controlos internos e externos pertinentes. Nos termos do artigo 74.º do Regimento do Parlamento, os subsídios recebidos pelos deputados foram sujeitos a controlos no âmbito do processo de quitação. A Comissão do Controlo Orçamental e o Tribunal de Contas aplicaram as regras aplicáveis em nome do público.

O Parlamento argumentou igualmente que o artigo 5.º, n.º 3, do Regimento do Parlamento estipula que os deputados não têm o direito de inspecionar os ficheiros pessoais e as contas de outros deputados. Uma vez que esse acesso foi mesmo negado aos deputados ao Parlamento Europeu, havia ainda mais razões para que fosse negado a pessoas de fora do Parlamento.

Além disso, o Parlamento salientou que o Regulamento n.º 1049/2001 não obrigava de forma alguma as instituições a criar documentos para responder a um pedido. Quando as informações solicitadas não estavam disponíveis num ou mais documentos existentes, mas implicavam a recolha de dados de uma base de dados, o pedido excedeu o âmbito de aplicação do regulamento. As bases de dados não eram, de facto, coleções de documentos, mas sim conjuntos de dados em constante mutação. Tal aplicava-se às informações solicitadas pelo autor da denúncia, uma vez que estas informações constavam de um sistema de gestão de dados contabilísticos e não de um único documento. Consequentemente, o seu pedido, *stricto sensu*, não era abrangido pelo âmbito de aplicação do Regulamento n.º 1049/2001. No entanto, o Parlamento acrescentou que, em conformidade com a sua política de transparência, tinha analisado o pedido à luz das disposições do regulamento.

Com base nestas considerações, o Parlamento rejeitou o pedido do queixoso.

A queixa ao Provedor de Justiça

Na sua queixa ao Provedor de Justiça Europeu, o queixoso alegou que um deputado ao Parlamento Europeu era uma pessoa pública que era paga tanto pelos governos nacionais como pelos fundos europeus e, por conseguinte, indiretamente pelos contribuintes europeus. Por conseguinte, os contribuintes devem ter o direito de controlar a utilização das suas contribuições através do acesso às contas dos deputados ao Parlamento Europeu. Considerou igualmente que era do interesse nacional dos contribuintes malteses ser informado sobre estas questões por um jornal nacional. Referiu-se ao artigo 6.º do Tratado UE e à Carta dos Direitos Fundamentais. O queixoso sublinhou que a abertura reforçou os princípios da democracia e dos direitos fundamentais e ajudou os cidadãos da União a participarem nos assuntos da UE.

No essencial, o queixoso alegou que o Parlamento tinha recusado indevidamente o acesso aos dados relativos aos subsídios concedidos aos deputados malteses. Pediu que lhe fosse concedido esse acesso. O queixoso especificou que os dados devem indicar os montantes recebidos pelos deputados ao Parlamento Europeu, bem como a forma como estes montantes foram utilizados para o funcionamento dos seus gabinetes e para o financiamento das suas pensões ao abrigo do regime de pensões do Parlamento.

O INQUÉRITO

Âmbito do inquérito



O Provedor de Justiça solicitou ao Parlamento um parecer sobre a alegação e a alegação do queixoso.

No entanto, especificou que o âmbito do seu inquérito se limitava a documentos ou informações existentes à data da rejeição pelo Parlamento do pedido confirmativo de acesso aos documentos apresentado pelo queixoso.

Parecer do Parlamento

No seu parecer, o Parlamento recordou, em primeiro lugar, as informações que tinha fornecido ao queixoso durante os seus contactos iniciais com o Registo do Parlamento: O Registo informou o queixoso de que não havia contas publicadas. Tinha descrito o sistema que existia atualmente, na ausência de um estatuto para os deputados ao Parlamento Europeu. Salienta que se trata de um sistema híbrido baseado nos salários dos deputados, que foram pagos pelas autoridades nacionais, e nos « *vários subsídios de secretariado, reembolso das despesas de viagem, etc.*», que foram pagos pelo Parlamento a partir do seu orçamento. O queixoso recebeu então uma cópia das regras que regem os subsídios de secretariado e o reembolso das despesas de viagem.

Na sequência de uma troca de mensagens de correio eletrónico, o Registo informou o queixoso de que as informações relativas aos pagamentos efetuados ao Parlamento aos deputados pelo Parlamento estavam incluídas numa base de dados. As informações foram recolhidas exclusivamente para fins contabilísticos e não foram publicadas nem distribuídas, exceto aos organismos ou instituições de auditoria previstos na regulamentação aplicável.

Para além das regras relativas aos subsídios, o Parlamento forneceu ao queixoso o valor agregado dos montantes pagos aos deputados ao Parlamento Europeu sob a forma de subsídios de secretariado e outros subsídios. No entanto, segundo o Parlamento, o que o queixoso pretendia efetivamente obter era a repartição por cada deputado dos montantes recebidos por cada subsídio (por exemplo, os salários efetivamente pagos aos assistentes) e os pormenores das deslocações efetuadas no âmbito das atividades dos deputados. O Parlamento afirma que continua a considerar que a repartição pormenorizada destes números é abrangida pelo artigo 4.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento (CE) n.º 1049/2001, uma vez que estes documentos contabilísticos diziam respeito não só aos deputados ao Parlamento Europeu, mas também a terceiros, como os assistentes, cuja relação com os deputados era regida por um contrato de direito privado. O Parlamento alegou que não lhe era permitido interferir nessa relação e que se limitava ao papel de contabilista.

Quanto ao argumento da queixosa de que os deputados malteses deveriam ser sujeitos ao controlo dos contribuintes malteses, o Parlamento afirmou que os deputados ao Parlamento Europeu estavam sujeitos a controlos específicos efetuados pelos organismos responsáveis pela verificação do cumprimento da regulamentação em vigor pela sua gestão financeira. O controlo público da correta utilização dos fundos públicos europeus foi garantido por auditorias eficazes realizadas pela Comissão do Controlo Orçamental e pelo Tribunal de Contas. Em conformidade com o artigo 74.º do Regimento do Parlamento, os subsídios dos deputados ao Parlamento Europeu foram sujeitos a controlos que fazem parte do processo de quitação.



Além disso, o Parlamento recorda que o artigo 5.º, n.º 3, do seu Regimento estipula que os deputados não têm acesso a ficheiros pessoais e contas relativas a outros deputados. Uma vez que esse acesso foi recusado a outros deputados, o Parlamento argumentou que, por *maioria de razão*, foi negado a pessoas de fora do Parlamento, como o queixoso.

O Parlamento acrescentou que o queixoso podia, além disso, ter acesso direto, através da Internet, à «Declaração de interesses financeiros» de cada um dos cinco deputados malteses.

Observações do queixoso

Não foram recebidas observações do autor da denúncia.

Inspeção do processo pelo Provedor de Justiça

Com base nas informações que tinha recebido até esse momento, o Provedor de Justiça procedeu a uma apreciação preliminar da queixa. Observou que, embora pudesse ter sido alegado que o pedido do queixoso dizia respeito ao acesso à informação e não ao acesso a documentos, tanto o queixoso como o Parlamento basearam o seu raciocínio no Regulamento n.º 1049/2001.

No entanto, com base nas observações do Parlamento, ainda não era totalmente claro para o Provedor de Justiça quais eram exatamente os documentos ou informações a que a queixa se referia.

Por conseguinte, o Provedor de Justiça decidiu, nos termos do artigo 3.º, n.º 2, do Estatuto do Provedor de Justiça, solicitar ao Parlamento que facultasse aos seus serviços o acesso a esses documentos ou informações.

Em 14 de dezembro de 2006, C., Chefe da Unidade «Subsídios aos Deputados» da Direção-Geral das Finanças do Parlamento, recebeu os representantes do Provedor de Justiça. Explicou que existem quatro tipos diferentes de subsídios para os deputados ao Parlamento Europeu que são geridos pela sua unidade, a saber, i) o subsídio de despesas gerais, ii) o subsídio de reembolso das despesas de assistência parlamentar, iii) as ajudas de custo de viagem e iv) as chamadas ajudas de custo. Indicou que os dados relativos a estes subsídios são registados em três bases de dados, a saber: a) uma base de dados denominada **INDE** para despesas gerais, b) uma base de dados denominada **CID** relativa ao subsídio de reembolso das despesas de assistência parlamentar e c) uma base de dados denominada **MIME** para as ajudas de custo e de viagem.

A título de exemplo e a título confidencial, o Sr. C. mostrou aos representantes do Provedor de Justiça a impressão de extratos destas três bases de dados para os deputados individuais.

(a) As impressões da base de dados **INDE** indicavam o nome do deputado em causa, o montante recebido a título de subsídio para despesas gerais, o montante das contribuições para o regime de pensões dos deputados ao Parlamento Europeu a deduzir do subsídio e os dados da conta bancária do deputado. O Sr. C. explicou que o subsídio era pago como um montante fixo idêntico para todos os deputados ao Parlamento Europeu, mas que o montante das contribuições para o regime de pensões a deduzir variou de acordo com fatores individuais (como a idade e o regime escolhido) e, obviamente, igualou a zero para os deputados que não



participaram no regime de pensões dos deputados ao Parlamento Europeu. Declarou que a Unidade *dos Direitos Sociais* do Parlamento Europeu era responsável pela determinação destes montantes.

Em resposta a uma pergunta dos representantes do Provedor de Justiça sobre a questão de saber se o montante da quantia fixa foi tornado público, C. declarou que não era público enquanto tal, mas que alguns meios de comunicação social tinham publicado o montante que tinha sido fixado para o ano de 2005.

B) As impressões da **CID** da base de dados mostravam o montante que o deputado em causa tinha pedido para ser pago mensalmente aos seus assistentes. Para além do nome do deputado, os impressos indicavam os nomes dos assistentes e os montantes recebidos por cada um deles de acordo com os seus contratos com o deputado. Noutros casos, foi indicado o nome de uma empresa em vez dos nomes dos assistentes. C. explicou que os contratos celebrados pelos deputados com os seus assistentes não eram necessariamente contratos de trabalho, podendo também ser contratos de prestação de serviços. Explicou que os montantes pagos aos assistentes em nome dos deputados ao Parlamento Europeu ao abrigo deste subsídio variavam e estavam sujeitos a um limite máximo fixo. Os impressos mostraram, para cada mês, este valor máximo e a parte que tinha sido utilizada durante esse período, bem como a quantidade que não tinha sido utilizada. C. explicou que o orçamento de cada mês não utilizado poderia ser utilizado a qualquer momento até ao final do ano, quando expiraria. Explicou igualmente que a prova necessária para efetuar pagamentos aos assistentes era o contrato destes com o deputado ao Parlamento Europeu e a prova da sua cobertura da segurança social. Acrescentou que a sua unidade não recebia as folhas de salário dos assistentes.

Em resposta a uma questão de saber se seria possível produzir extratos da base de dados que não revelassem os nomes dos assistentes, C. afirmou que não se tratava de uma operação normal, mas que poderia ser efetuada através de filtros ou de uma ferramenta de consulta como a *Business Objects*.

(C) O Sr. C. explicou igualmente que as impressões da base de dados **MIME** mostravam, em primeiro lugar, o subsídio pago pelas deslocações dos deputados entre o seu local de origem e os seus locais de trabalho, ou seja, Bruxelas e Estrasburgo. Declarou que este subsídio era pago num montante fixo, calculado com base na distância percorrida e no meio de transporte escolhido. O montante fixo seria igualmente reembolsado se os custos reais de viagem fossem inferiores. No entanto, os deputados ao Parlamento Europeu foram obrigados a apresentar os seus cartões de embarque para serem reembolsados pelas viagens aéreas. Em segundo lugar, a base de dados mostrava o subsídio de estadia do deputado, que é concedido para os dias de trabalho para o Parlamento. O Sr. C. explicou que este subsídio foi concedido com base em listas assinadas pelos eurodeputados quando, por exemplo, participaram nas comissões de que eram membros. O montante do subsídio era o mesmo para todos os deputados ao Parlamento Europeu. Em terceiro lugar, a base de dados continha reembolsos de outras despesas de viagem que, segundo C., foram efetuadas com base na prova das despesas efetivamente efetuadas. As rubricas que figuravam no exemplo apresentado aos



representantes do Provedor de Justiça incluíam o seguinte: transporte aéreo, « *frais divers*» (despesas diversas), despesas de hotel e taxas de táxi. Uma impressão mais detalhada mostrou as datas e os locais de viagem, bem como a ligação utilizada. No que diz respeito às ajudas de custo, a impressão mais pormenorizada indicava o nome da comissão a que assistiu.

O Sr. C. explicou que a base de dados continha também mais pormenores sobre rubricas como *frais divers*. Confirmou que não existiam dados relativos a terceiros nesta base de dados. As despesas de viagem dos assistentes, por exemplo, não puderam ser reembolsadas ao abrigo deste subsídio.

Em resposta a uma pergunta dos representantes do Provedor de Justiça sobre se, para além destes subsídios e das pensões, o Parlamento efetuou outros pagamentos aos deputados ao Parlamento Europeu, o Sr. C. declarou que não era esse o caso ao seu nível, mas que a Unidade *dos Direitos Sociais* também pagava despesas médicas, bem como cursos de línguas e de informática. Além disso, os gestores de fundos para adiantamentos de outras Direções-Gerais poderiam, por vezes, ter o direito de pagar adiantamentos aos deputados durante as suas missões no estrangeiro. No entanto, estes terão de ser posteriormente verificados e aprovados pela unidade do Sr.

Foi enviado um relatório sobre a inspeção ao queixoso e ao Parlamento.

Observações do queixoso

Comentando o relatório de inspeção, o queixoso confirmou que o seu pedido de acesso a documentos relacionados com os quatro tipos de subsídios registados nas três bases de dados que os representantes do Provedor de Justiça tinham inspecionado. Reiterou a sua opinião de que as informações contidas nas bases de dados deveriam ser tornadas públicas, uma vez que os contribuintes europeus tinham o direito de controlar a utilização das suas contribuições. Além disso, os deputados malteses foram responsáveis perante os eleitores malteses pela forma como gastaram o dinheiro que receberam do orçamento europeu no âmbito das suas funções.

O queixoso sublinhou igualmente que, como o senhor deputado C. tinha salientado, era possível divulgar informações pormenorizadas sobre os pagamentos dos deputados aos seus assistentes sem revelar os nomes destes últimos. Tal ação permitiria a divulgação das informações solicitadas sem violar o artigo 4.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento n.º 1049/2001. Alegou que, uma vez que as informações pormenorizadas contidas nas três bases de dados podiam ser tornadas públicas sem divulgar os nomes de terceiros, o pedido de acesso não ultrapassava o âmbito de aplicação do Regulamento n.º 1049/2001.

O queixoso solicitou ao Provedor de Justiça que analisasse se a divulgação das informações solicitadas poderia prejudicar a proteção da vida privada ou da integridade das pessoas em causa e que verificasse se tal constituiria um risco real de prejuízo grave para os seus interesses protegidos.

O queixoso acrescentou que, se partes de um documento não estiverem acessíveis, o resto do documento deve ser divulgado.



Consulta do Provedor de Justiça à Autoridade Europeia para a Proteção de Dados As considerações do Provedor de Justiça

Após uma análise cuidadosa das informações que lhe tinham sido fornecidas pelo queixoso e pelo Parlamento, o Provedor de Justiça considerou que o presente caso deixava margem para opiniões divergentes quanto à correta interpretação e aplicação das regras em matéria de proteção de dados. Mais especificamente, exigiu um equilíbrio entre a abertura e o direito à privacidade, situação que a Autoridade Europeia para a Proteção de Dados (AEPD) tinha debatido no seu documento de referência sobre o acesso do público aos documentos e a proteção de dados (3) .

Por conseguinte, o Provedor de Justiça decidiu consultar a AEPD sobre este caso, nos termos das partes C e D do Memorando de Entendimento entre a AEPD e o Provedor de Justiça (4) . Por conseguinte, o Provedor de Justiça solicitou à AEPD o seu ponto de vista sobre a questão de saber se e, em caso afirmativo, em que medida os dados solicitados pelo queixoso poderiam ser divulgados.

Em especial, o Provedor de Justiça observou que o Parlamento tinha argumentado que determinados documentos não podiam ser divulgados porque continham dados pessoais relativos a terceiros, especialmente os nomes dos assistentes dos deputados ao Parlamento Europeu. No entanto, o Parlamento não parece ter considerado a possibilidade de conceder acesso parcial a esses dados, por exemplo, suprimindo os nomes dos assistentes. No contexto dos pagamentos aos assistentes, verificou-se igualmente que esses pagamentos, que são efetuados todos os meses em nome do respetivo deputado, variam até um determinado limite máximo fixo. Os representantes do Provedor de Justiça foram informados de que o orçamento mensal não utilizado ao abrigo deste subsídio poderia ser utilizado em qualquer momento até ao final do ano, quando expirasse. Por conseguinte, poder-se-ia perguntar se não seria possível dar acesso, pelo menos, a determinados dados agregados, tais como a informação sobre se e em que medida os deputados esgotaram o seu orçamento ao abrigo deste subsídio para um determinado ano. Além disso, e no que diz respeito aos próprios deputados, o Parlamento não parecia ter examinado se, no caso de os documentos em causa conterem dados sensíveis relativos aos seus deputados, o Parlamento não parecia ter examinado se, no caso de os documentos em causa conterem dados sensíveis relativos aos seus deputados, o Parlamento não parecia ter examinado os efeitos de uma eventual divulgação dos dados.

Resposta da AEPD

Na sua resposta, a AEPD recordou que, no seu documento de referência, tinha debatido exaustivamente as situações em que uma instituição toma uma decisão sobre um pedido de acesso do público a documentos que contenham dados pessoais. Em tais situações, a AEPD alegou que a instituição tinha de ter em conta a natureza fundamental do direito de acesso do público e do direito à proteção de dados. Isto resultou numa abordagem equilibrada. No entanto, muitas vezes não era evidente se, em circunstâncias específicas, o acesso do público aos dados pessoais devia ser concedido.

Neste contexto, a AEPD formulou uma série de observações sobre o caso em apreço.

Em primeiro lugar, afirmou que era necessário ter em conta que o processo dizia



principalmente respeito aos dados pessoais dos deputados ao Parlamento Europeu. Embora a posição dos deputados ao Parlamento Europeu não signifique que as pessoas que ocupam essa posição devam ter acesso à proteção da sua vida privada, a consideração básica, numa sociedade transparente e democrática, deve ser a de que o público tem o direito de ser informado sobre o seu comportamento. Os eurodeputados tinham de estar cientes deste interesse público. No caso em apreço, isto era ainda mais evidente porque tratava das despesas de fundos públicos, confiadas aos deputados ao Parlamento Europeu. A AEPD salientou que, nos processos apensos C-465/00, C-138/01 e C-139/01 *Österreichischer Rundfunk e o.* (5) , o Tribunal de Justiça reconheceu explicitamente o objetivo de controlar a correta utilização dos fundos públicos como justificação para uma interferência na vida privada.

A AEPD declarou ainda que, no que diz respeito aos dados pessoais dos assistentes dos deputados, o resultado tinha de ser mais matizado. A este respeito, alegou que, embora também a este respeito o direito do público à informação fosse predominante, eram, no entanto, necessárias exceções destinadas a proteger os interesses legítimos dos assistentes. Segundo a AEPD, um exemplo disso poderia ser o facto de a divulgação do nome de um assistente, em relação ao deputado ao Parlamento Europeu para quem trabalhava, poder revelar as opiniões políticas do assistente. Trata-se de dados sensíveis na aceção do artigo 10.º do Regulamento (CE) n.º 45/2001. A AEPD declarou que, à primeira vista, a solução sugerida pelo Provedor de Justiça nas suas considerações, a saber, apagar os nomes dos assistentes, protegeria adequadamente os direitos dos assistentes. A AEPD considerou igualmente que, se, por razões específicas, esta solução não satisfizer os interesses justificados dos titulares dos dados, poderia ser considerado o acesso a valores agregados, tal como mencionado pelo Provedor de Justiça.

Quanto à possibilidade de solicitar aos deputados o seu parecer sobre os efeitos da eventual divulgação de dados, a AEPD declarou que, em geral, apoiava plenamente a utilização desta opção. No entanto, acrescentou que, no caso em apreço, não estava convencido da sua utilidade, na medida em que dizia respeito a dados relativos aos próprios deputados ao Parlamento Europeu. Em conclusão, a AEPD declarou que parecia óbvio que estes dados tinham de ser divulgados. Considerou, no entanto, que poderia ser útil interrogar-se sobre os efeitos de uma eventual divulgação dos dados relativos aos assistentes.

O Provedor de Justiça transmitiu cópias da resposta da AEPD ao Parlamento e ao queixoso.
Observações do Parlamento

O Parlamento respondeu que tinha examinado o parecer da AEPD em grande pormenor. No entanto, chamou novamente a atenção do Provedor de Justiça para os argumentos que tinha avançado no seu parecer sobre o presente processo. O Parlamento salienta que é importante recordar que, tal como a Mesa tinha salientado na sua decisão sobre o pedido de acesso do queixoso, as auditorias relativas à utilização dos fundos públicos foram realizadas tanto internamente como fora da instituição. O Parlamento recorda que essas auditorias devem ser realizadas por organizações independentes, como o Tribunal de Contas Europeu, e em conformidade com os procedimentos institucionais que garantem o respeito tanto dos regulamentos relativos à utilização dos fundos públicos como da liberdade de ação dos deputados ao Parlamento Europeu.



Observações do queixoso

Nas suas observações sobre a resposta da AEPD e sobre os comentários do Parlamento a esta resposta, o queixoso sublinhou novamente que os princípios em causa na sua queixa eram a transparência e a responsabilização. Concordou que as auditorias internas e externas deviam ser realizadas em conformidade com os procedimentos institucionais. No entanto, é necessário garantir que os deputados ao Parlamento Europeu possam ser responsabilizados pelas suas ações pelas pessoas que os elegeram. O queixoso acrescentou que, uma vez que os deputados ao Parlamento Europeu pertenciam aos mais altos representantes da Europa, era o seu direito a receber boas taxas profissionais. No entanto, considerou que o público tinha o direito de saber exatamente o que eram estas taxas.

O queixoso declarou-se satisfeito com o facto de a AEPD ter concluído que os dados relativos aos próprios deputados tinham de ser divulgados. Concordou plenamente com a opinião da AEPD de que os eurodeputados tinham de estar cientes do interesse público em serem informados sobre o seu comportamento e que isso era ainda mais evidente no seu caso, uma vez que dizia respeito à despesa de fundos públicos. O queixoso agradeceu ao Provedor de Justiça os seus esforços neste caso.

PROJETO DE RECOMENDAÇÃO DO PROVIDOR DE JUSTIÇA

Considerações do Provedor de Justiça

1. O Provedor de Justiça observou que tanto o queixoso como o Parlamento se basearam, no caso em apreço, nas disposições do Regulamento (CE) n.º 1049/2001 relativas ao acesso aos *documentos*, embora se pudesse argumentar que o pedido do queixoso dizia respeito ao acesso à *informação*. Por conseguinte, o Provedor de Justiça baseou igualmente as suas considerações exclusivamente na legislação relativa ao acesso aos documentos.
2. O Provedor de Justiça observou igualmente que a posição adotada pela AEPD quando o Provedor de Justiça o consultou em relação a este caso era, de um modo geral, semelhante à que adotou sistematicamente em relação ao acesso do público aos documentos. No caso em apreço, os padrões de transparência tinham de ser particularmente elevados, uma vez que diziam respeito i) à utilização dos fundos públicos para os quais os cidadãos contribuem através dos seus impostos e ii) ao comportamento dos representantes eleitos desses cidadãos.
3. No que diz respeito aos argumentos do Parlamento contra a divulgação dos dados, o Provedor de Justiça considerou que tinha de distinguir entre os próprios deputados e terceiros.
4. Como a AEPD afirmou claramente, os deputados ao Parlamento Europeu tinham de estar cientes do interesse público no seu comportamento, especialmente se esse comportamento estiver, como no caso em apreço, relacionado com a utilização de fundos públicos. Por conseguinte, o Provedor de Justiça considerou que, neste aspeto do caso, a abertura deveria prevalecer sobre o direito à vida privada, tal como previsto no artigo 4.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento n.º 1049/2001.



5. Quanto ao argumento do Parlamento de que os controlos específicos efetuados pela Comissão do Controlo Orçamental e pelo Tribunal de Contas asseguraram a correta utilização dos fundos públicos, o Provedor de Justiça recordou que o Regulamento n.º 1049/2001 não obriga os requerentes a fundamentar o seu pedido de acesso aos documentos. Por conseguinte, o Provedor de Justiça considerou inválido o argumento apresentado por uma instituição que examina um pedido, segundo o qual o mesmo objetivo que o requerente pretende atingir com o pedido de acesso a determinados documentos pode ser alcançado por outros meios. Por conseguinte, o Provedor de Justiça considerou que a referência do Parlamento aos controlos financeiros efetuados pelos organismos responsáveis não era pertinente no contexto do presente processo.

6. O Provedor de Justiça observou igualmente que o Parlamento se referiu ainda ao artigo 5.º, n.º 3, do seu Regimento, que prevê que os deputados podem não ter acesso aos processos pessoais e às contas de outros deputados. O Parlamento considera que, uma vez que esse acesso foi recusado a outros deputados, *a fortiori* foi negado a pessoas de fora do Parlamento. O Provedor de Justiça recordou que o Regimento do Parlamento foi aprovado pelo próprio Parlamento a fim de organizar o seu funcionamento interno. Considerou que não podiam ser aplicadas diretamente às relações do Parlamento com os cidadãos. Assim, não pareciam constituir uma base jurídica adequada para rejeitar o pedido de acesso do autor da denúncia.

7. Por conseguinte, o Provedor de Justiça considerou que os argumentos apresentados pelo Parlamento não eram convincentes e que, por conseguinte, a recusa do Parlamento de conceder ao queixoso acesso aos dados solicitados, na medida em que diziam exclusivamente respeito aos deputados ao Parlamento Europeu, não se justificava. Isto constituiu má administração.

8. No que diz respeito aos dados pessoais relativos aos assistentes dos deputados ao Parlamento Europeu, o Provedor de Justiça recordou que, na sua carta à AEPD, observou que o Parlamento não parecia ter considerado a possibilidade de conceder acesso parcial a documentos que contêm esses dados pessoais, por exemplo, suprimindo os nomes dos assistentes. A AEPD confirmou que a supressão dos nomes dos assistentes protegeria adequadamente os seus direitos, a menos que houvesse razões específicas para que esta solução não satisfizesse os seus interesses legítimos. Por conseguinte, o Provedor de Justiça considerou que o Parlamento não teria tido de divulgar os nomes dos assistentes. No entanto, o facto de não ter considerado a possibilidade de conceder acesso parcial a documentos que contêm dados pessoais dos assistentes, por exemplo, através da ocultação dos nomes dos assistentes, constituiu igualmente má administração.

9. Estas considerações levaram o Provedor de Justiça a tirar as seguintes conclusões em relação aos dados contidos nas bases de dados individuais:

A base de dados do **INDE** relativa às despesas gerais não parecia conter quaisquer dados relativos a outras pessoas que não os próprios deputados ao Parlamento Europeu. O Provedor de Justiça considerou óbvio que o montante do montante fixo pago a todos os eurodeputados



pelas suas despesas gerais deveria ser divulgado, caso ainda não fosse público. É evidente que os dados da conta bancária dos deputados ao Parlamento Europeu, que também figuram nos excertos desta base de dados, não devem ser divulgados.

No que diz respeito às deduções do montante fixo previsto para o regime de pensões dos deputados ao Parlamento Europeu, o Provedor de Justiça observou que a AEPD não se tinha pronunciado sobre esta questão em particular. No entanto, deve notar-se que o Provedor de Justiça estava a tratar de outra queixa relativa ao acesso do público à lista de nomes de todos os deputados que participam no regime de pensões dos deputados (6) . O inquérito do Provedor de Justiça sobre esse caso ainda estava pendente. Por conseguinte, considerou que devia aguardar o resultado desse processo antes de formular recomendações sobre a questão de saber se o Parlamento também deveria dar acesso a dados relacionados com a participação de deputados individuais no regime de pensões dos deputados ao Parlamento Europeu.

No que diz respeito à base de dados **CID** que regista os subsídios para o reembolso das despesas de assistência parlamentar, o Provedor de Justiça considerou que os nomes dos assistentes não devem ser divulgados. No entanto, tanto quanto o Provedor de Justiça pôde ver, não parecia haver razões específicas, como as mencionadas pela AEPD, que exigiriam uma maior anonimização para além da exclusão dos nomes dos assistentes. Por conseguinte, o Provedor de Justiça considerou que, na ausência de razões específicas contra essa divulgação, deve ser concedido acesso aos excertos pertinentes desta base de dados, com exceção das referências aos nomes dos assistentes, que devem ser suprimidas.

No que diz respeito à base de dados **MIME** que regista as ajudas de custo de viagem e de estadia dos deputados ao Parlamento Europeu, o Provedor de Justiça observou que, como o representante do Parlamento confirmou, a base de dados não continha quaisquer dados relativos a terceiros. Por conseguinte, considerou que deveria ser concedido pleno acesso aos dados contidos nesta base de dados.

10. Com base nas considerações que precedem, o Provedor de Justiça concluiu que o Parlamento rejeitou erradamente, na sua totalidade, o pedido do queixoso de acesso aos dados contidos nas suas bases de dados **INDE** , **CID** e **MIME** . Isto constituiu má administração.

O projeto de recomendação

Com base nas considerações precedentes, o Provedor de Justiça apresentou ao Parlamento Europeu, nos termos do artigo 3.º, n.º 6, do Estatuto do Provedor de Justiça Europeu, o seguinte projeto de recomendação:

« O Parlamento deve (i) reconsiderar o pedido do queixoso de acesso a dados que especifiquem os subsídios concedidos aos deputados malteses e (ii) conceder-lhe acesso a esses dados de acordo com as considerações acima expostas. »

Parecer circunstanciado do Parlamento

No seu parecer circunstanciado, o Parlamento salienta que os deputados ao Parlamento Europeu devem poder exercer o seu mandato com total independência, o que deve ser salvaguardado de qualquer pressão indevida. Salientou que a sua reeleição era o controlo final,



por parte dos cidadãos, das suas ações e atividades. Dadas as diferenças de nível de vida a nível europeu, que se tornaram ainda mais marcantes após o último alargamento, o Parlamento decidiu pagar aos deputados certos subsídios para além do salário pago pelas autoridades nacionais. O objetivo destes subsídios era harmonizar as condições de trabalho dos deputados e garantir a sua independência política e financeira.

O Parlamento afirma que aprecia o argumento de que, numa sociedade transparente e democrática, o público tem o direito de ser informado sobre a utilização das receitas públicas, neste caso os fundos públicos confiados aos deputados ao Parlamento Europeu. Por conseguinte, informou o Provedor de Justiça de que, a fim de melhorar a política de transparência do Parlamento no que diz respeito ao sistema de subsídios para os deputados ao Parlamento Europeu e em conformidade com as melhores práticas identificadas em diferentes Estados-Membros, a Mesa tinha decidido publicar no seu sítio Web (a) informações sobre a regulamentação relativa ao pagamento de despesas e subsídios aos deputados («PEAM») e (b) os montantes a que os deputados têm direito ao abrigo das diferentes rubricas. Esta publicação, que incluiria informações sobre todas as alterações nos montantes ou regras logo que ocorressem, seria acompanhada de uma explicação facilmente acessível e convivial para os cidadãos sobre a finalidade e a utilização de cada subsídio.

No que diz respeito ao subsídio para despesas gerais, o Parlamento afirma que todos os deputados recebem o mesmo subsídio mensal fixo para despesas gerais, que foi revisto anualmente pela Mesa e ascende atualmente a 4 052 EUR. Mediante pedido, os cidadãos podem obter informações sobre o montante fixado todos os anos. A proposta de publicar informações sobre os subsídios no sítio Web do Parlamento tornaria este número diretamente acessível ao público. O Parlamento considera, assim, que vai dar seguimento ao pedido do Provedor de Justiça no que se refere a este tipo de subsídio.

No que diz respeito ao subsídio de reembolso das despesas de assistência parlamentar, o Parlamento declara que cada deputado tem direito a um subsídio mensal deste tipo até um montante máximo de 16 914 EUR para cobrir as despesas decorrentes do emprego ou da utilização dos serviços de um ou mais assistentes. Saliu que, nos termos do anexo XV (ponto 1.3, último travessão), do Regimento do Parlamento Europeu, a lista dos assistentes dos deputados devia ser diretamente acessível ao público. Com efeito, os nomes dos assistentes já estavam acessíveis no sítio Web do Parlamento e podiam ser consultados diretamente ou em relação aos nomes dos deputados. Assim, a concessão de acesso aos documentos relativos ao reembolso das despesas de assistência parlamentar, mesmo com os nomes dos assistentes apagados, interferiria com o direito de privacidade dos assistentes, uma vez que o cruzamento de ambas as fontes de informação revelaria os pormenores dos rendimentos pessoais dos assistentes individuais. Por conseguinte, a mera supressão dos seus nomes não seria suficiente para os proteger.

O Parlamento acrescentou que, de acordo com o acórdão do Tribunal de Justiça no processo *Rechnungshof* (7), para ser lícito, o tratamento dos dados pessoais que consistam na transmissão a terceiros de dados relativos a pagamentos a favor de pessoas singulares deve ser necessário e adequado ao objetivo de interesse geral prosseguido. No caso em apreço, o



controlo das despesas públicas constituía o interesse público a proteger. A publicação dos nomes dos assistentes ou dos pormenores que permitiam a identificação por dedução não era necessária, na aceção do artigo 5.º, alínea a), do Regulamento (CE) n.º 45/2001, para a realização deste interesse público.

No que diz respeito às ajudas de custo e de viagem, o Parlamento recorda que, quando um deputado participou numa reunião oficial de um dos órgãos do Parlamento na UE, o montante do subsídio de viagem foi calculado com base no modo de transporte e na distância por viagem de ida e volta entre o local de residência e o local de trabalho. As informações sobre os métodos de cálculo e os montantes envolvidos serão disponibilizadas no sítio Web do Parlamento na sequência da decisão da Mesa.

O Parlamento defende que é necessário encontrar um equilíbrio adequado entre os dois interesses públicos diferentes para garantir o livre exercício do mandato dos deputados, por um lado, e um controlo eficaz das despesas públicas, por outro. O Parlamento considera que a divulgação das repartições nominais dos montantes recebidos ao abrigo da rubrica do subsídio de viagem pode ter consequências graves para os deputados. Com efeito, caso estes documentos se tornem acessíveis, poder-se-ão tirar conclusões sobre a atividade política de um deputado, bem como sobre as suas fontes de informação. Essa verificação do exercício do seu mandato pode violar o princípio estabelecido no artigo 2.º do Regimento do Parlamento, que exige que os deputados exerçam o seu mandato de forma independente.

No que diz respeito às ajudas de custo, o Parlamento recorda que os deputados têm direito a um subsídio fixo, que ascende atualmente a 287 EUR por dia, para participação em reuniões oficiais dos órgãos do Parlamento. Este subsídio destinava-se a cobrir as despesas de alojamento e refeições, bem como quaisquer outras despesas incorridas durante a estadia. Acrescentou que esta informação seria disponibilizada no sítio Web do Parlamento na sequência da decisão da Mesa.

No que diz respeito à necessidade de equilibrar a proteção de dados e o controlo das despesas públicas, o Parlamento reitera, em geral, que a presente queixa diz essencialmente respeito aos dados pessoais dos deputados ao Parlamento Europeu, que devem ser tratados em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 45/2001. Segundo a jurisprudência dos tribunais comunitários, a concessão de acesso público a um documento que contém dados pessoais constitui um tratamento de dados pessoais na aceção do artigo 2.º do Regulamento n.º 45/2001, e a obrigação que incumbe às instituições, por força do Regulamento n.º 1049/2001, de conceder acesso aos documentos constitui uma obrigação legal de tratamento de dados pessoais na aceção do artigo 5.º, alínea b), do Regulamento n.º 45/2001. Nos termos do artigo 5.º, alínea b), os dados pessoais podem ser tratados se «o tratamento for necessário para o cumprimento de uma obrigação legal a que o responsável pelo tratamento esteja sujeito». O Tribunal de Justiça reconheceu o objetivo de controlar a utilização adequada dos fundos públicos como justificação para a chamada invasão da vida privada, mas defendeu que o tratamento deve ser coerente com o princípio da proporcionalidade quando se destina a um fim público (8). Por conseguinte, o interesse em assegurar a melhor utilização dos fundos públicos devia ser ponderado com a gravidade da ingerência nos direitos das pessoas em causa ao



respeito da vida privada.

O Parlamento declarou que a sua Mesa tinha considerado que os dados pessoais, ou seja, os nomes e montantes pagos por artigos individuais, dos deputados ao Parlamento Europeu contidos nas declarações sobre os pagamentos de despesas e subsídios relacionados com a privacidade das pessoas, e que a divulgação teria implicações consideráveis para as pessoas em causa. Além disso, importa salientar que, neste caso concreto, a boa utilização dos fundos públicos já estava garantida pelos controlos internos e externos pertinentes. O interesse público na verificação das despesas foi satisfeito através dos mecanismos de auditoria que envolveram a Comissão do Controlo Orçamental do Parlamento e o Tribunal de Contas. Além disso, importa reconhecer que estas auditorias respeitaram o direito à privacidade dos deputados e dos seus assistentes, na medida em que os funcionários envolvidos nos procedimentos de verificação interna e externa têm a obrigação de sigilo profissional.

O Parlamento acrescentou que os seus deputados nunca foram informados de que os pormenores das suas despesas podem ser revelados ao público. Divulgar estas informações significaria utilizá-las para fins diferentes daqueles para os quais os dados tinham sido recolhidos (artigo 6.º do Regulamento (CE) n.º 45/2001). O Parlamento reitera igualmente que, de acordo com o seu Regimento, os deputados não têm acesso a ficheiros pessoais e contas de outros deputados, o que significa que o acesso é, por *maioria de razão*, recusado a pessoas fora do Parlamento.

O Parlamento sublinhou que, contrariamente ao que o Provedor de Justiça tinha constatado, não tinha recusado o acesso com o fundamento de que o fim que o recorrente pretendia alcançar através de um pedido de acesso aos documentos podia ser alcançado por outros meios. Limitou-se a indicar que o interesse público superior — que podia justificar a divulgação — invocado num pedido devia ser distinto do interesse público geral no acesso aos documentos e ser específico da situação em causa (9) , ou seja, adequado ao objetivo de interesse geral prosseguido.

Em conclusão, o Parlamento confirmou a sua opinião de que a divulgação de documentos que revelem pormenores sobre os montantes pagos a cada deputado sob a forma de vários subsídios previstos nas regras DSD seria desproporcionada em relação ao objetivo prosseguido pelo Regulamento n.º 1049/2001, a saber, a responsabilidade da administração perante os cidadãos num sistema democrático (considerando 2). A divulgação dos dados não era necessária e, por conseguinte, era incompatível com o artigo 5.º, alínea a), do Regulamento (CE) n.º 45/2001. Em especial, a presença de um órgão democraticamente legítimo, a Comissão do Controlo Orçamental, e de um mecanismo de auditoria externa, o Tribunal de Contas, justificou a conclusão de que existiam meios eficazes de controlo das despesas dos deputados ao Parlamento Europeu.

O Parlamento informou igualmente que os inquéritos aos parlamentos nacionais dos Estados-Membros tinham revelado que, de um modo geral, os pormenores individuais ou as repartições dos subsídios efetivamente pagos aos deputados não eram tornados públicos. O Parlamento anexou à sua carta ao Provedor de Justiça um quadro com as práticas constatadas



nos diferentes Estados-Membros da UE e em determinados Estados fora da UE.

Segundo o Parlamento, a maioria dos parlamentos nacionais publicou nos seus sítios Web descrições sucintas dos subsídios a que os deputados têm direito no exercício dos seus mandatos, bem como da finalidade desses subsídios e das regras que os regem. No entanto, o facto de quase nenhum parlamento nacional ter fornecido informações sobre os subsídios pagos a cada deputado indicava que essa divulgação era geralmente considerada uma violação indesejável da privacidade. Além disso, o simples facto de existirem práticas diferentes entre os parlamentos nacionais exigia uma contenção por parte do Parlamento Europeu, a fim de evitar que os deputados adotassem uma prática que ultrapassasse o que era exigido nos seus próprios Estados-Membros.

O Parlamento acrescentou que os deputados podem, naturalmente, decidir se pretendem divulgar mais informações sobre os subsídios que lhes são pagos do que o exigido pela regulamentação do Parlamento.

Além disso, o Parlamento salienta que se deve ter em conta que o Estatuto dos Deputados entrará em vigor no primeiro dia da legislatura do Parlamento Europeu com início em 2009. Neste contexto, entrarão em vigor novas regras de execução. Em especial, as regras relativas ao reembolso das despesas de viagem e ao regime de pensões seriam alteradas. Por conseguinte, o Parlamento defendeu que a situação deveria ser novamente analisada à luz da experiência adquirida com a entrada em vigor do Estatuto.

Observações do queixoso

Nas suas observações, o queixoso manteve a sua queixa. Observou que, até à data, o Parlamento nem sequer tinha perguntado aos cinco deputados a quem este caso se referia o seu parecer sobre o assunto, embora tal pudesse ter acrescentado mais pontos de vista ao debate. Além disso, não tinha demonstrado se os deputados ao Parlamento Europeu tinham dado o seu consentimento à divulgação dos dados, nos termos do artigo 5.º, alínea d), do Regulamento n.º 45/2001.

O queixoso sublinhou uma vez mais que o seu pedido era de interesse público e declarou que não podia confiar nas auditorias internas do Parlamento. Neste contexto, o queixoso sublinhou que uma dessas auditorias ao subsídio de assistência parlamentar, que tinha durado 14 meses, tinha sido recentemente concluída. No entanto, o Parlamento decidiu não publicar os resultados desta auditoria. O queixoso alegou que um deputado, por sua própria iniciativa, publicou um resumo das conclusões da auditoria e que este resumo referia várias irregularidades. Por conseguinte, o queixoso perguntou quais as garantias que o Parlamento oferece aos cidadãos em termos de transparência e auditoria adequada das contas dos deputados ao Parlamento Europeu.

O queixoso solicitou ao Provedor de Justiça que tomasse todas as medidas possíveis para apresentar a sua queixa ao Parlamento Europeu, ao público e aos meios de comunicação social europeus, em especial no contexto da proposta de reforma do Regulamento n.º 1049/2001, que, segundo ele, restringiria ainda mais o acesso aos documentos. Além disso, solicitou ao Provedor de Justiça que assegurasse que o Parlamento cumprisse o seu anúncio



de publicação de informações sobre os subsídios dos deputados no seu sítio Web, cumprindo assim o pedido do Provedor de Justiça a este respeito.

O queixoso considerou que resultava claramente do resumo do relatório do auditor interno publicado por um deputado que as atuais regras relativas ao subsídio de assistência parlamentar proporcionavam uma possibilidade de abuso, permitindo aos deputados, por exemplo, pagar a totalidade do montante disponível ao abrigo deste subsídio aos prestadores de serviços, embora estes tivessem apenas um ou mesmo nenhum assistente acreditado, ou pagar o subsídio a uma empresa falsa.

Além disso, o mesmo resumo revelou que, em 26 % dos casos incluídos na amostra para o relatório de auditoria, não tinham sido apresentados à administração do Parlamento certificados de inscrição num regime de segurança social, o que o auditor considerou não estar em conformidade com as regras DSD. Além disso, houve casos em que os assistentes eram pagos excessivamente pelas despesas de viagem e de estadia. O queixoso considerou que este resumo devia ser tido em conta ao avaliar se a divulgação solicitada era «necessária numa sociedade democrática».

O queixoso observou igualmente que o Parlamento interpretou a noção de privacidade de uma forma muito ampla, o que o levou a bloquear todo o acesso às contas dos deputados. No entanto, na sua opinião, o seu pedido não constituiu de modo algum uma intrusão no «círculo interno» da vida privada dos deputados ao Parlamento Europeu e dos seus assistentes, mas prosseguiu o objetivo legítimo de responsabilizar publicamente os deputados.

O queixoso sublinhou mais uma vez que os eleitores tinham de ser capazes de verificar se as realizações dos deputados durante os seus mandatos justificavam o montante de dinheiro que lhes foi pago pelo Parlamento. Caso contrário, os eleitores não poderiam aproveitar plenamente os benefícios da democracia.

DECISÃO

1 Acesso do público aos dados relativos aos subsídios concedidos aos deputados

1.1 O queixoso, jornalista que trabalha para o semanário maltês *MaltaToday*, *solicitou* ao Parlamento Europeu o acesso a dados pormenorizados sobre os pagamentos efetuados pelo Parlamento aos seus cinco deputados malteses. O Parlamento rejeitou o pedido do queixoso e o pedido confirmativo, alegando que os documentos em questão continham dados pessoais nos termos do artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 45/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas instituições e pelos órgãos comunitários e à livre circulação desses dados (10) («Regulamento n.º 45/2001»). Segundo o Parlamento, a divulgação dos documentos violaria os interesses de terceiros em matéria de privacidade, na aceção do artigo 4.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento (CE) n.º 1049/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo ao acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão (11) («Regulamento n.º 1049/2001»). Além disso, a boa utilização dos fundos públicos foi garantida pelos controlos internos e externos pertinentes efetuados pela Comissão



do Controlo Orçamental e pelo Tribunal de Contas. O Parlamento argumenta igualmente que o n.º 3 do artigo 5.º do seu Regimento estipula que os deputados não têm o direito de inspecionar os ficheiros pessoais e as contas de outros deputados. Por conseguinte, *a fortiori*, esse acesso teve de ser recusado a pessoas fora do Parlamento.

1.2 Na sua queixa ao Provedor de Justiça, o queixoso alegou que um deputado ao Parlamento Europeu era uma pessoa pública que era paga tanto pelos governos nacionais como pelos fundos europeus e, por conseguinte, indiretamente pelos contribuintes europeus. Por conseguinte, os contribuintes devem ter o direito de controlar a utilização das suas contribuições através do acesso às contas dos deputados ao Parlamento Europeu. Saliou que a abertura reforçava os princípios da democracia e dos direitos fundamentais e ajudava os cidadãos da União a participar nos assuntos da UE.

Inquérito do Provedor de Justiça

1.3 No seu parecer, o Parlamento manteve a sua posição. Precisou, nomeadamente, que não podia dar acesso aos documentos controvertidos porque estes diziam respeito não só aos deputados ao Parlamento Europeu mas também a terceiros, como os assistentes, cuja relação com os deputados ao Parlamento Europeu era regida por um contrato de direito privado. O Parlamento alegou que não lhe era permitido interferir nessa relação, limitando-se assim ao papel de contabilista. Sustentou igualmente que o controlo público da boa utilização dos fundos europeus era garantido por auditorias eficazes realizadas pela Comissão do Controlo Orçamental e pelo Tribunal de Contas.

1.4 Uma inspeção efetuada pelos serviços do Provedor de Justiça revelou que o pedido do queixoso dizia respeito a quatro tipos de subsídios para os deputados ao Parlamento Europeu, registados em três bases de dados pela Direção-Geral das Finanças do Parlamento. Em especial, a base de dados **INDE** regista os subsídios para despesas gerais, a base de dados **CID** os subsídios para o reembolso das despesas de assistência parlamentar e a base de dados **MIME** regista as ajudas de custo de viagem e de estadia dos deputados ao Parlamento Europeu. A título de exemplo e a título confidencial, foram apresentadas aos representantes do Provedor de Justiça impressões de excertos destas três bases de dados relativas a deputados individuais.

- As impressões da base de dados **INDE** indicavam o nome do deputado em causa, o montante que recebeu a título de subsídio para despesas gerais, que foi pago como um montante fixo idêntico para todos os deputados ao Parlamento Europeu, o montante das contribuições para o regime de pensões dos deputados a deduzir do subsídio, que variava de acordo com os fatores individuais, e os dados da conta bancária do deputado.

- As impressões da **CID** da base de dados mostravam o montante que o deputado em causa tinha pedido para ser pago mensalmente ao(s) seu(s) assistente(s). Para além do nome do deputado, os impressos indicavam os nomes dos assistentes e os montantes recebidos por cada um deles, em conformidade com os seus contratos com o deputado. Noutros casos, o nome de uma empresa foi indicado em vez dos nomes dos assistentes, uma vez que os contratos celebrados pelos deputados com os seus assistentes também podem ser contratos de prestação de serviços. Os montantes pagos aos assistentes em nome dos deputados ao Parlamento Europeu ao abrigo deste subsídio variaram e estavam sujeitos a um determinado limite máximo. Os impressos mostraram, para cada mês, este orçamento máximo e a parte do



mesmo que tinha sido utilizada, bem como o montante que não tinha sido utilizado. O representante do Parlamento declarou que o orçamento de cada mês não utilizado poderia ser utilizado em qualquer altura até ao final do ano, quando expirasse.

- As impressões da base de dados **MIME** mostram, em primeiro lugar, o subsídio pago pelas deslocações dos deputados entre o seu local de origem e os seus locais de trabalho, ou seja, Bruxelas e Estrasburgo. Este subsídio foi pago num montante fixo, calculado com base na distância em causa e no meio de transporte escolhido. O montante fixo seria igualmente reembolsado se os custos reais de viagem fossem inferiores. No entanto, os deputados ao Parlamento Europeu foram obrigados a apresentar os seus cartões de embarque para serem reembolsados pelas viagens aéreas. Em segundo lugar, a base de dados indicava o subsídio de estadia do deputado, que é concedido para os dias de trabalho para o Parlamento e é calculado com base em listas assinadas pelos deputados quando, por exemplo, participam nas comissões de que eram membros. O montante do subsídio era o mesmo para todos os deputados ao Parlamento Europeu. Em terceiro lugar, a base de dados apresentava reembolsos de outras despesas de viagem, que foram efetuados com base na prova dos custos efetivamente suportados. As rubricas que figuravam no exemplo apresentado aos representantes do Provedor de Justiça incluíam o seguinte: transporte aéreo, « *frais divers*» (despesas diversas), despesas de hotel e taxas de táxi. Uma impressão mais detalhada mostrou as datas e os locais de viagem, bem como a ligação utilizada. No que diz respeito às ajudas de custo, a impressão mais pormenorizada indicava o nome da comissão a que assistiu. O representante do Parlamento declarou que não havia dados relativos a terceiros nesta base de dados. As despesas de viagem dos assistentes, por exemplo, não puderam ser reembolsadas ao abrigo deste subsídio.

O ponto de vista da AEPD

1.5 Tendo em conta que o presente processo exigia um equilíbrio entre a abertura e o direito à vida privada, o Provedor de Justiça consultou a Autoridade Europeia para a Proteção de Dados (AEPD) sobre a questão de saber se e, em caso afirmativo, em que medida, os dados solicitados pelo queixoso poderiam ser divulgados. Na sua resposta, a AEPD salientou que, embora a posição do deputado ao Parlamento Europeu não signifique que as pessoas que ocupam esse cargo devam ser privadas da proteção da sua vida privada, a consideração fundamental deve ser a de que o público tem o direito de ser informado sobre o seu comportamento. Os eurodeputados tinham de estar cientes deste interesse público. No caso em apreço, isto era ainda mais evidente porque tratava das despesas de fundos públicos confiadas aos deputados ao Parlamento Europeu. Quanto à possibilidade de interrogar os deputados sobre a sua opinião sobre os efeitos da eventual divulgação de dados, a AEPD declarou que não estava convencida da utilidade desta possibilidade no caso em apreço, uma vez que parecia óbvio que os dados relativos aos próprios deputados tinham de ser divulgados.

No que diz respeito aos dados relativos aos assistentes dos deputados, a AEPD declarou que o resultado tinha de ser mais matizado. Embora argumentando que o direito do público à informação também era predominante no seu caso, a AEPD considerou, no entanto, que eram necessárias exceções para proteger os interesses legítimos dos assistentes. Em seguida, salientou, a título de exemplo, que a divulgação dos nomes dos assistentes em relação aos deputados para os quais trabalhavam podia revelar as opiniões políticas dos assistentes, que constituíam dados sensíveis na aceção do artigo 10.º do Regulamento n.º 45/2001. Segundo a



AEPD, a supressão dos nomes dos assistentes constituiria uma proteção adequada dos seus direitos. A AEPD considerou igualmente que, se, por razões específicas, esta solução não satisfizer os interesses justificados dos titulares dos dados, poderia ser considerado o acesso a valores agregados.

Projeto de recomendação do Provedor de Justiça

1.6 Na sequência de uma avaliação aprofundada dos diferentes aspetos do processo, o Provedor de Justiça concluiu que o Parlamento rejeitou erradamente, na sua totalidade, o pedido do queixoso de acesso aos dados contidos nas suas bases de dados **INDE**, **CID** e **MIME**. Isto constituiu má administração. Por conseguinte, dirigiu um projeto de recomendação ao Parlamento, solicitando-lhe que « *i) reconsiderasse o pedido de acesso do queixoso a dados que pormenorizassem os subsídios concedidos aos deputados malteses e ii) concedesse ao queixoso acesso a esses dados* », de acordo com as considerações que tinha apresentado.

Parecer circunstanciado do Parlamento e observações do queixoso

1.7 No seu parecer circunstanciado, o Parlamento informou o Provedor de Justiça de que, em conformidade com as melhores práticas identificadas nos diferentes Estados-Membros, a Mesa tinha decidido publicar no seu sítio Web informações sobre as regras relativas ao pagamento das despesas e subsídios aos deputados («PEAM») e os montantes a que os deputados têm direito nas diferentes rubricas. Considerou que iria assim dar cumprimento ao pedido do Provedor de Justiça no que se refere ao subsídio para despesas gerais. No que diz respeito ao subsídio de reembolso das despesas de assistência parlamentar, o Parlamento sustentou que a concessão de acesso a estes dados, mesmo que os nomes dos assistentes fossem apagados, interferiria com o seu direito à privacidade, uma vez que o cruzamento desta informação com a lista de assistentes dos deputados, que já estava diretamente acessível no sítio Web do Parlamento, revelaria os dados relativos aos rendimentos pessoais dos assistentes individuais. No que diz respeito ao subsídio de viagem, o Parlamento argumenta que a divulgação da repartição dos montantes recebidos ao abrigo desta rubrica pode ter consequências graves para os deputados, em especial porque se podem tirar conclusões sobre a atividade política do deputado, bem como sobre as suas fontes de informação. No que diz respeito ao subsídio de estadia, o montante do subsídio fixo pago por dia seria tornado público no sítio Web do Parlamento.

O Parlamento sustentou que a divulgação de dados pessoais, ou seja, nomes e montantes pagos por artigos individuais, seria desproporcionada em relação ao objetivo prosseguido pelo Regulamento n.º 1049/2001. Considerou que a divulgação não era necessária e, por conseguinte, incompatível com o artigo 5.º, alínea a), do Regulamento n.º 45/2001. Além disso, os deputados nunca tinham sido informados de que os pormenores das suas despesas podiam ser revelados ao público. Além disso, o facto de quase nenhum parlamento nacional ter fornecido informações sobre subsídios pagos a membros individuais indicava que essa divulgação era geralmente considerada uma violação indesejável da privacidade. O simples facto de existirem práticas diferentes entre os parlamentos nacionais exige uma contenção por parte do Parlamento Europeu, a fim de evitar que os deputados adotem uma prática que vá além do que é exigido nos seus próprios Estados-Membros.

O Parlamento salienta igualmente que os deputados podem, naturalmente, decidir divulgar mais informações do que o exigido pela regulamentação do Parlamento. Acrescentou que, a



partir da entrada em vigor do Estatuto dos Deputados em 2009, entrarão igualmente em vigor novas normas de execução relativas ao reembolso das despesas de viagem e ao regime de pensões. Por conseguinte, o Parlamento defendeu que a situação deveria ser novamente analisada à luz das experiências suscetíveis de resultar da entrada em vigor do Estatuto.

1.8 Nas suas observações, o queixoso manteve a sua queixa. Chamou a atenção do Provedor de Justiça para um resumo de um relatório de auditoria interna elaborado pelo Auditor Interno do Parlamento, que tinha sido disponibilizado por um deputado ao Parlamento Europeu a título individual e que, de acordo com o queixoso, provou que as regras atuais davam aos deputados uma oportunidade de abuso. Ele argumentou que o resumo deve ser tido em conta ao avaliar se a divulgação que solicitou era «necessária numa sociedade democrática». O queixoso considerou que o Parlamento interpretou a noção de privacidade de forma demasiado ampla. Esta posição do Parlamento confirmou que o escrutínio público era efetivamente necessário para permitir aos eleitores avaliar o desempenho dos deputados. O queixoso salientou igualmente que o Parlamento nunca tinha solicitado a sua opinião aos cinco deputados malteses em causa e não tinha determinado se tinham dado o seu consentimento à divulgação dos dados. Solicitou ao Provedor de Justiça que tomasse todas as medidas possíveis para chamar este caso a uma maior atenção dos deputados ao Parlamento Europeu, do público e dos meios de comunicação social. Solicitou igualmente ao Provedor de Justiça que verificasse se o Parlamento tinha cumprido o seu anúncio de que disponibilizaria determinadas informações no seu sítio Web.

Avaliação do Provedor de Justiça

1.9 O Provedor de Justiça considera que as questões suscitadas pelo queixoso no presente processo podem, em teoria, ser interpretadas a partir de três perspetivas principais, ou seja, em relação aos princípios da transparência, da responsabilidade financeira e da responsabilidade política. O princípio da transparência faz parte dos princípios da boa administração, que o Provedor de Justiça deve procurar assegurar. No que diz respeito ao segundo destes princípios, a forma como os deputados utilizam os fundos públicos levanta a questão de saber se as despesas em causa foram devidamente contabilizadas. O Provedor de Justiça considera que esta análise constitui a principal responsabilidade das autoridades de controlo orçamental interno do Parlamento e do Tribunal de Contas. No que diz respeito ao princípio da responsabilidade política, o Provedor de Justiça considera que esta questão é da competência exclusiva do Parlamento e dos seus deputados. O Parlamento e os eurodeputados desempenham um papel de importância central no funcionamento e no sistema de controlos e equilíbrios institucionais da União Europeia, e atuam, em última análise, sob o controlo dos próprios eleitores.

1.10 Por conseguinte, importa salientar desde já que o presente inquérito diz exclusivamente respeito à questão de saber se, no caso em apreço, o Parlamento respeitou o princípio da transparência no que respeita ao acesso do público aos dados em causa. O Provedor de Justiça recorda uma vez mais que tanto o Parlamento como o queixoso se basearam no Regulamento n.º 1049/2001 relativo ao acesso aos *documentos*. Dado que o Parlamento aceitou examinar o pedido do queixoso como um pedido de acesso a documentos ao abrigo deste regulamento (e não, por exemplo, como um pedido de informação), devem ser aplicados os procedimentos e critérios estabelecidos no presente regulamento. Tal implica igualmente



que apenas as exceções previstas no regulamento podem constituir motivos válidos para o indeferimento legal do pedido do autor da denúncia.

1.11 No seu parecer circunstanciado, o Parlamento remeteu para um estudo das práticas dos Estados-Membros em matéria de acesso aos subsídios concedidos aos deputados dos parlamentos nacionais. O Provedor de Justiça observa que resulta do estudo apresentado pelo Parlamento que um grande número de parlamentos nacionais não fornece, de facto, informações sobre pagamentos individuais aos seus membros, mas que também resulta da mesma fonte que sete parlamentos nacionais dão acesso a esta informação e que não são indicados resultados para outros oito parlamentos, três dos quais parecem ter respondido a um estudo anterior em 2002, indicando que deram acesso às informações em questão. O Parlamento defende que o simples facto de existirem diferentes práticas entre os parlamentos nacionais exige uma contenção da sua parte, a fim de evitar que os deputados adotem uma prática que vá além do que é exigido nos seus próprios Estados-Membros. No entanto, a questão de saber se o acesso deve ou não ser concedido no caso em apreço é uma questão que deve ser resolvida exclusivamente a nível da União e apenas em aplicação do direito da União. As informações fornecidas pelo Parlamento sobre as práticas adotadas a nível dos Estados-Membros, embora valiosas como fonte de dados comparativos, não podem, por conseguinte, justificar a rejeição do pedido do queixoso por motivos que não estão abrangidos pelas isenções previstas no Regulamento n.º 1049/2001.

1.12 O Provedor de Justiça toma igualmente nota da declaração do Parlamento segundo a qual a situação deve ser reavaliada na sequência da entrada em vigor, em 2009, do novo Estatuto dos Deputados. Na medida em que esta declaração representa um compromisso do Parlamento no sentido de uma futura revisão da transparência dos subsídios dos deputados ao Parlamento Europeu, o Provedor de Justiça congratula-se com a mesma. No entanto, o que está em causa no presente processo é um pedido de acesso a documentos apresentado em 2005 e a forma como foi tratado pelo Parlamento. Por conseguinte, é óbvio que o Provedor de Justiça tem de apreciar este caso com base na lei em vigor no momento em que o Parlamento tratou o pedido.

A relação entre o Regulamento n.º 1049/2001 e o Regulamento n.º 45/2001

1.13 De acordo com o seu quarto considerando, o objetivo do Regulamento n.º 1049/2001 é « dar o máximo efeito possível ao direito de acesso do público aos documentos ». O artigo 4.º, n.º 1, alínea b), do regulamento, invocado pelo Parlamento em apoio da sua posição, dispõe o seguinte:

« As instituições recusam o acesso a um documento cuja divulgação possa prejudicar a proteção de: (...) a privacidade e a integridade do indivíduo, nomeadamente em conformidade com a legislação comunitária em matéria de proteção de dados pessoais. »

De acordo com a jurisprudência constante dos tribunais comunitários, (i) as exceções ao direito geral de acesso aos documentos previsto no Regulamento n.º 1049/2001 devem ser aplicadas e interpretadas de forma restritiva (12) ; II) A instituição em causa, se recusar o acesso, deve avaliar, em cada caso concreto, se o documento relevante é abrangido pelas exceções previstas (13) ; e iii) a possibilidade de conceder acesso parcial a informações não abrangidas



pelas exceções pertinentes deve ser considerada (14) .

O artigo 5.º do Regulamento n.º 45/2001 dispõe:

« Os dados pessoais só podem ser tratados se:

a) O tratamento for necessário para o exercício de funções de interesse público com base nos Tratados que instituem as Comunidades Europeias ou noutros instrumentos jurídicos adotados com base nesses Tratados ou no exercício legítimo da autoridade pública de que são investidos a instituição ou órgão comunitário ou um terceiro a quem os dados sejam comunicados, ou

B) o tratamento for necessário para o cumprimento de uma obrigação legal a que o responsável pelo tratamento esteja sujeito, ou

C) o tratamento for necessário para a execução de um contrato no qual o titular dos dados é parte ou para tomar medidas a pedido do titular dos dados antes da celebração de um contrato, ou

D) o titular dos dados tiver dado o seu consentimento inequivocamente, ou

e) O tratamento for necessário para proteger os interesses vitais do titular dos dados. »

1.14 O Provedor de Justiça observa que o Parlamento citou o acórdão do Tribunal de Justiça no processo *Österreichischer Rundfunk* (15) , no qual o Tribunal de Justiça declarou que a Diretiva 95/46/CE relativa à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados (16) não se opõe a uma legislação nacional que impõe a divulgação dos nomes dos beneficiários de montantes de rendimentos anuais superiores a um determinado limiar, desde que o tribunal nacional determine que essa divulgação é necessária e adequada ao objetivo de interesse público prosseguido pela legislação. O Parlamento argumentou que, no caso em apreço, o controlo das despesas públicas constituía o interesse público a proteger e que a publicação de pagamentos individuais aos deputados ao Parlamento Europeu e aos assistentes não era necessária, na aceção do artigo 5.º, alínea a), do Regulamento (CE) n.º 45/2001, para a realização desse interesse público.

1.15 Esta posição jurídica parece basear-se no pressuposto de que o Regulamento n.º 1049/2001 cria uma remissão para o Regulamento n.º 45/2001 no que respeita aos documentos que contêm dados pessoais. O Provedor de Justiça considera que tal abordagem teria graves implicações para o direito de acesso dos cidadãos aos documentos ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 1049/2001.

Em especial, há que salientar que o artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1049/2001 prevê que os requerentes não têm de fundamentar o pedido de acesso a um determinado documento. No entanto, o artigo 8.º, alínea b), do Regulamento (CE) n.º 45/2001 exige que os dados pessoais só sejam transferidos «se o destinatário demonstrar a necessidade da transferência dos



dados». Tanto o artigo 8.º, alínea b), como o artigo 5.º, alínea a), do Regulamento n.º 45/2001, no qual o Parlamento baseou a sua opinião no caso em apreço, exigem a necessidade para que a transferência de dados seja lícita. A aplicação destas disposições esvaziaria, assim, de sentido o artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1049/2001 em todos os casos em que os cidadãos solicitem o acesso a um documento que contenha dados pessoais. Na opinião do Provedor de Justiça, esta não pode ter sido a intenção do legislador comunitário. Por conseguinte, é necessário encontrar uma interpretação que tenha devidamente em conta os interesses protegidos pelo Regulamento n.º 45/2001 e pelo Regulamento n.º 1049/2001.

1.16 No que respeita à relação entre o Regulamento n.º 1049/2001 e o Regulamento n.º 45/2001, o Provedor de Justiça sempre considerou que tanto o acesso do público aos documentos como a proteção de dados são direitos legítimos, mas que não são direitos concorrentes (17). O princípio prevalecente na administração pública tem de ser servir os cidadãos através de processos de decisão abertos, a fim de lhes permitir controlar o exercício do seu poder. Com base nestas considerações, o Provedor de Justiça tem repetidamente salientado, no contexto de uma série de queixas relativas ao acesso a documentos, que esse acesso não pode ser restringido por uma interpretação excessivamente ampla da legislação em matéria de proteção de dados (18).

1.17 A AEPD adotou, em termos gerais, o mesmo ponto de vista no seu documento de referência sobre o acesso do público aos documentos e a proteção de dados (19). Confirmou este ponto de vista na sua resposta à consulta do Provedor de Justiça no caso em apreço, na qual salientou que, embora claramente não se deva negar aos deputados a proteção da sua vida privada, a consideração fundamental numa sociedade democrática deve ser a de que o público tem o direito de ser informado sobre o seu comportamento.

1.18 A este respeito, importa salientar que a relação entre o Regulamento n.º 1049/2001 e o Regulamento n.º 45/2001 também foi analisada pelo Tribunal de Primeira Instância («TPI») no seu recente acórdão sobre o processo *Bavarian Lager* (20), que dizia respeito, nomeadamente, ao acesso aos nomes dos lobistas que participaram numa reunião com a Comissão e representantes dos governos nacionais. No seu acórdão, o Tribunal de Justiça declarou que o artigo 8.º, alínea b), do Regulamento (CE) n.º 45/2001 não pode ser aplicado quando os dados pessoais devam ser transferidos para efeitos de aplicação do Regulamento n.º 1049/2001.

1.19 O Provedor de Justiça observa que a interpretação jurídica expressa pelo Parlamento no seu parecer circunstanciado já tinha sido formulada pelo Presidente do Parlamento Europeu numa carta dirigida ao Provedor de Justiça em 28 de outubro de 2002 (21). O então Presidente do Parlamento — Pat Cox — expressou claramente a posição do Parlamento de que a interpretação do Provedor de Justiça da relação jurídica entre o Regulamento n.º 1045/2001 e a Diretiva 45/2001, que era a mesma que a adotada na presente decisão, « ... representaria uma alteração do direito substantivo, uma vez que o efeito do artigo 4.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento n.º 1049/2001 é subordinar o direito de acesso do público previsto no artigo 2.º desse regulamento à legislação comunitária em matéria de proteção de dados » [sublinhado nosso].



1.20 Esta teoria do *reenvio* também foi sistematicamente defendida pela Comissão até que o TPI rejeitou tal interpretação no *processo Bavarian Lager*. No entanto, a Comissão recorreu para o Tribunal de Justiça do acórdão do TPI (22), alegando, nomeadamente, que o TPI considerou que o artigo 8.º, alínea b), do Regulamento (CE) n.º 45/2001 não pode ser aplicado no caso de dados pessoais contidos em documentos detidos por uma instituição abrangida pelo Regulamento n.º 1049/2001 e que nenhuma disposição do Regulamento n.º 45/2001 ou do Regulamento n.º 1049/2001 exige ou permite a deficiência desta disposição, a fim de permitir a aplicação de uma norma ao abrigo do Regulamento 1049/2001. Este fundamento do recurso da Comissão é, no essencial, idêntico à interpretação jurídica apresentada pelo Parlamento Europeu no seu parecer circunstanciado ao Provedor de Justiça.

1.21 Tal como acima foi explicado e será desenvolvido de forma mais pormenorizada a seguir, o Provedor de Justiça continua convicto de que esta não é a interpretação correta da questão jurídica geral da relação entre o Regulamento n.º 1049/2001 e o Regulamento n.º 45/2001. Este ponto de vista do Provedor de Justiça é partilhado pela AEPD e também foi confirmado pelo Tribunal de Primeira Instância no *processo Bavarian Lager, que*, até o Tribunal de Justiça proferir o seu acórdão sobre o recurso, continua a ser a interpretação autorizada nesta matéria e tem de ser respeitado pelo Parlamento e pelo Provedor de Justiça.

1.22 Por conseguinte, no que respeita ao presente processo, o Provedor de Justiça considera que o queixoso não necessitava de demonstrar que o tratamento e a transferência dos dados em causa eram necessários.

Quanto à interpretação do Regulamento n.º 1049/2001

1.23 Ao apreciar o pedido do queixoso com base no Regulamento n.º 1049/2001, o Parlamento chegou à conclusão de que a exceção prevista no artigo 4.º, n.º 1, alínea b), era aplicável porque a divulgação prejudicaria a proteção da « *privacidade e integridade do indivíduo* ». É evidente que os documentos a que o queixoso pretende ter acesso contêm dados pessoais. No entanto, no acórdão *Bavarian Lager*, já referido, o Tribunal de Primeira Instância considerou que nem todos os dados pessoais eram, pela sua natureza, suscetíveis de prejudicar a vida privada do interessado. Em vez disso, o TPI considerou que era necessário avaliar se o acesso do público era « *suscetível de prejudicar efetiva e especificamente a proteção da vida privada e da integridade das pessoas em causa* » (23).

1.24 Antes de aplicar este critério ao presente processo, o Provedor de Justiça considera útil tratar brevemente dois argumentos invocados pelas partes no âmbito da interpretação do Regulamento n.º 1049/2001.

1.25 Em primeiro lugar, importa recordar que a exceção prevista no artigo 4.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento n.º 1049/2001 é formulada em termos incondicionais. Por outras palavras, o acesso não pode ser concedido se a divulgação de um documento prejudicar a proteção da vida privada e da integridade de uma pessoa. Esta exceção não pode ser afastada, tal como as exceções previstas no artigo 4.º, n.º 2, por um interesse público superior na divulgação. Por conseguinte, o Provedor de Justiça regista com surpresa que, no seu parecer circunstanciado, o Parlamento parecia argumentar que um pedido de acesso devia referir-se a um interesse público superior que devia ser distinto do interesse público geral no acesso aos documentos.



1.26 Em segundo lugar, nas suas observações, o queixoso alegou que o Parlamento deveria ter determinado se os deputados tinham dado a sua aprovação ao tratamento nos termos do artigo 5.º, alínea d), do Regulamento n.º 45/2001. O Parlamento não mencionou este argumento nas suas observações. No entanto, o Parlamento argumentou que os deputados não tinham sido informados sobre a possibilidade de os pormenores das suas despesas poderem ser revelados ao público.

No seu acórdão sobre o processo *Bavarian Lager*, o Tribunal de Primeira Instância considerou que o tratamento de dados exigido pelo Regulamento n.º 1049/2001 constitui uma obrigação jurídica para efeitos do artigo 5.º, alínea b), do Regulamento n.º 45/2001. Por conseguinte, o titular dos dados não tinha, em princípio, o direito de se opor. No entanto, foi necessário ter em conta, com base no artigo 4.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento n.º 1049/2001, o impacto que a divulgação de dados relativos ao titular dos dados poderia ter (24). Na sua resposta à consulta do Provedor de Justiça, a AEPD considerou que os deputados ao Parlamento Europeu tinham de estar cientes do interesse público na sua atividade, em especial no que diz respeito à despesa de fundos públicos. Por conseguinte, não era necessário interrogar os deputados sobre a sua opinião sobre os efeitos da divulgação dos dados em questão.

Tendo em conta o que precede, o Provedor de Justiça considera que a questão de saber se os deputados em causa foram consultados ou se foram informados da possibilidade de os pormenores das suas despesas poderem ser revelados ao público não é relevante para a sua avaliação da rejeição pelo Parlamento do pedido do queixoso ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 1049/2001.

Conclusões do Provedor de Justiça no que respeita aos conjuntos individuais de dados em causa

1.27 Tendo em conta todas as considerações acima expostas, o Provedor de Justiça voltar-se-á agora para os conjuntos individuais de dados abrangidos pelo pedido de acesso aos documentos apresentado pelo queixoso. Trata-se de dados relativos 1) ao subsídio de despesas gerais registado na base de dados **INDE**, 2) ao subsídio de reembolso das despesas de assistência parlamentar registado na base de dados **CID** e 3) ao subsídio de viagem e de estadia registado na base de dados **MIME**.

(1) Subsídio para despesas gerais

1.28 No que diz respeito ao subsídio para despesas gerais registado na base de dados **INDE**, o Provedor de Justiça recomendou que o montante do montante fixo pago a todos os deputados ao Parlamento Europeu fosse divulgado, caso ainda não fosse público. O Provedor de Justiça considerou, com efeito, que não era possível ver de que forma a divulgação desta informação era suscetível de prejudicar efetiva e especificamente a proteção da privacidade e da integridade dos deputados em causa.

1.29 O Provedor de Justiça observa que, no seu parecer circunstanciado, o Parlamento informou-o de que o montante fixo em questão ascendia atualmente a 4 052 EUR e foi revisto anualmente. Toma nota da declaração do Parlamento segundo a qual os cidadãos podem obter, mediante pedido, informações sobre este montante e congratula-se com o anúncio do Parlamento de que agora disponibilizaria a informação ao público no seu sítio Web. Embora o Parlamento não o tenha expressamente indicado, o Provedor de Justiça confia que as



informações a fornecer no sítio Web do Parlamento incluirão os montantes fixos a partir de 2004, uma vez que o pedido do queixoso dizia especificamente respeito aos anos de 2004 e 2005.

1.30 Por conseguinte, o Provedor de Justiça considera que o Parlamento aceitou efetivamente este aspeto do seu projeto de recomendação. De facto, é agora claro que todos os cinco deputados de Malta (como todos os outros deputados) recebem o referido subsídio. Nestas circunstâncias, insistir para que o Parlamento divulgue os dados pertinentes da base de dados **INDE** para cada um destes deputados não teria qualquer utilidade, uma vez que o documento em causa apenas confirmaria o que o queixoso sabe agora.

1.31 Nas suas observações sobre o parecer circunstanciado do Parlamento, o queixoso solicitou ao Provedor de Justiça que assegurasse que o Parlamento respeitasse o seu anúncio de que publicaria as informações pertinentes em linha. O Provedor de Justiça recorda que não tem poderes para obrigar uma instituição ou organismo a tomar uma determinada medida a fim de eliminar a má administração que identificou. No que se refere ao presente processo, o Provedor de Justiça não tem, em todo o caso, motivos para duvidar de que o Parlamento procederá à publicação dos dados, tal como anunciado no seu parecer circunstanciado. No entanto, se o Parlamento, contrariamente a todas as expectativas, não cumprir o seu anúncio num prazo razoável, o queixoso poderá considerar a possibilidade de apresentar uma nova queixa ao Provedor de Justiça.

1.32 No que diz respeito aos dados relacionados com a participação no regime de pensões dos deputados ao Parlamento Europeu, que estão igualmente registados na base de dados do **INDE**, o Provedor de Justiça anunciou, no seu projeto de recomendação, que aguardaria o resultado do processo 655/2006/(SAB)ID relativo ao acesso à lista dos deputados que são membros do regime de pensões. A sua decisão neste caso também foi hoje adotada. O Provedor de Justiça chegou à conclusão de que, depois de ter chegado a uma conclusão provisória de má administração e apresentado uma proposta de solução amigável, que foi recusada pelo Parlamento, uma avaliação completa do problema em apreço o levaria muito provavelmente a concluir que a recusa contestada do Parlamento em divulgar estas informações não era fundamentada e que tal constitui um caso de má administração.

No entanto, o Provedor de Justiça observou que a questão relevante já tinha sido examinada pelo Parlamento e que este último, agindo na qualidade de órgão político e reunido em sessão plenária (25), parecia ter tomado a decisão de não divulgar estes dados. Esta decisão tomada pelo Parlamento implica que entra em jogo o conceito de responsabilidade política e não o de uma eventual má administração da instituição. Esta distinção é um elemento de importância central no funcionamento e no sistema de controlos e equilíbrios institucionais da União Europeia. Nestas circunstâncias, o Provedor de Justiça considerou que não se justificava mais nenhum inquérito sobre esta questão e encerrou o processo. Tendo em conta que as mesmas considerações também se aplicam em relação ao aspeto correspondente da presente acusação, considera que também não se justificam mais investigações sobre esta questão.

(2) O subsídio de reembolso das despesas de assistência parlamentar

1.33 No que respeita ao subsídio de reembolso das despesas de assistência parlamentar,



registado na base de dados **CID**, a AEPD considerou que o direito do público à informação era predominante, mas que eram necessárias exceções para proteger os interesses legítimos dos assistentes. A AEPD salientou, neste contexto, que a divulgação dos nomes dos assistentes em relação aos deputados para os quais trabalhavam poderia revelar as opiniões políticas dos assistentes.

O Provedor de Justiça concordou com a AEPD e recomendou que, na ausência de quaisquer razões específicas que se oponham à divulgação, o acesso deve ser concedido, exceto no que se refere às referências aos nomes dos assistentes, que devem ser suprimidos.

O Parlamento não aplicou o projeto de recomendação do Provedor de Justiça a este respeito. No seu parecer circunstanciado, informou o Provedor de Justiça de que cada deputado tinha direito a um subsídio mensal deste tipo até um montante máximo de 16 914 EUR atualmente. No entanto, o Parlamento argumentou que a divulgação de uma repartição pormenorizada do montante deste subsídio solicitado por cada deputado ao Parlamento Europeu violaria, na prática, a privacidade dos assistentes, uma vez que permitiria cruzar esta informação com a lista de assistentes parlamentares, que está acessível ao público no sítio Web do Parlamento, a fim de obter informações pormenorizadas sobre os rendimentos pessoais dos assistentes individuais.

1.34 O Provedor de Justiça observa que o ponto levantado pela AEPD sobre a proteção das opiniões políticas dos assistentes já não parece ser relevante para a sua própria avaliação, uma vez que as informações em questão já se encontram na esfera pública. No entanto, o argumento do Parlamento de que a referência cruzada do registo com informações sobre o subsídio de assistência parlamentar poderia permitir tirar conclusões sobre o número de assistentes pagos a título individual merece uma análise mais aprofundada. O Provedor de Justiça considera que não se pode excluir, em princípio, que a divulgação de informações que permitam tais conclusões seja suscetível de prejudicar efetiva e especificamente a proteção da vida privada e da integridade dos assistentes em causa. No entanto, não está convencido de que a divulgação de dados agregados relativos a este subsídio tenha estas consequências negativas em todos os casos. Em todo o caso, o Provedor de Justiça não está convencido de que as conclusões relativas aos pagamentos efetuados a assistentes individuais sejam possíveis no caso dos deputados ao Parlamento Europeu que tenham mais do que um assistente ou dos deputados ao Parlamento Europeu que recorram à possibilidade de pagar a uma empresa a prestação de serviços de assistência. O Provedor de Justiça observa que, de acordo com a lista de assistentes disponível no sítio Web do Parlamento, dois dos cinco deputados malteses abrangidos pela presente queixa têm atualmente mais do que um assistente. No entanto, deve também reconhecer-se que, se esses assistentes trabalhassem em diferentes países e fossem pagos em moedas diferentes, tal poderia conduzir novamente à possível identificação dos pagamentos que lhes foram efetuados.

1.35 Por conseguinte, o Parlamento teria tido de fornecer explicações adicionais e melhores para demonstrar o seu argumento de que as informações a divulgar permitiriam, no caso em apreço, tirar conclusões sobre os rendimentos pessoais dos assistentes individuais. No entanto, o Provedor de Justiça observa que o Parlamento não fez qualquer esforço para



demonstrar que a divulgação dos dados pertinentes nos casos concretos dos cinco deputados malteses permitiria chegar a conclusões sobre o salário dos seus assistentes individuais e que a divulgação desses dados é suscetível de prejudicar efetiva e especificamente a proteção da privacidade e da integridade dos assistentes em causa.

1.36 Além disso, o Provedor de Justiça recorda que, na sua consulta com a AEPD, levantou a possibilidade de divulgar informações sobre se e em que medida os deputados esgotaram o seu orçamento ao abrigo do subsídio de assistência parlamentar para um determinado ano. A AEPD concordou com esta possibilidade no caso de existirem razões específicas para manter que a supressão dos nomes dos assistentes não seria suficiente. No entanto, o Provedor de Justiça observa que, infelizmente, o Parlamento também não se pronunciou sobre esta possibilidade.

1.37 O Provedor de Justiça está ciente de que a compilação desses dados agregados pode exigir operações na base de dados em causa que vão além da simples impressão de excertos. Na sua resposta ao pedido de acesso do queixoso, o Parlamento observou corretamente que o Regulamento n.º 1049/2001 dizia respeito ao acesso aos documentos existentes e não obrigava as instituições a criar documentos. O Parlamento acrescentou que, quando as informações solicitadas não estão disponíveis num ou mais documentos existentes, mas envolvem a recolha de dados a partir de uma base de dados, um pedido de acesso a essas informações, *stricto sensu*, não é abrangido pelo âmbito de aplicação do Regulamento n.º 1049/2001. No entanto, o Provedor de Justiça observa igualmente que, no entanto, o Parlamento considerou que o pedido do queixoso deveria ser analisado à luz das disposições do Regulamento n.º 1049/2001. Uma vez que a concessão de acesso às informações em causa tornaria, em todo o caso, necessário que o Parlamento as imprimisse a partir da base de dados em que está contida, o Provedor de Justiça considera que a preparação de uma impressão com valores agregados não parece causar uma quantidade desproporcionada de trabalho adicional. Além disso, resulta da inspeção efetuada pelo Provedor de Justiça às bases de dados em causa que as operações necessárias para produzir dados agregados seriam relativamente simples.

1.38 Tendo em conta o que precede, o Provedor de Justiça considera que o Parlamento não forneceu uma explicação satisfatória quanto à razão pela qual não podia conceder acesso à repartição do montante do subsídio para o reembolso das despesas de assistência parlamentar reclamadas pelos deputados em causa e, em todo o caso, não considerou a possibilidade de conceder acesso a dados agregados. Trata-se de um caso de má administração.

(3) *O subsídio de viagem e de estadia*

1.39 No que diz respeito à base de dados **MIME**, o Provedor de Justiça recomendou que fosse concedido pleno acesso aos dados contidos nessa base de dados.

A partir da sua inspeção a esta base de dados, verificou-se que três categorias diferentes de informações estão contidas na mesma: a) Pagamentos fixos relativos a viagens entre o local de origem do deputado para Bruxelas ou Estrasburgo, b) ajudas de custo pagas com base nas listas de presença assinadas pelos deputados ao Parlamento Europeu e c) despesas especiais de viagem, ou seja, para outros locais que não Bruxelas ou Estrasburgo, que foram



reembolsadas com base na prova das despesas efetuadas. O Parlamento defende que é necessário encontrar um equilíbrio entre o interesse público em garantir o livre exercício do mandato dos deputados e o interesse público num controlo eficaz das despesas públicas. No que diz respeito ao subsídio de viagem, o Parlamento anunciou que disponibilizaria no seu sítio Web informações sobre os métodos de cálculo e os montantes envolvidos. No entanto, a divulgação da repartição dos montantes recebidos ao abrigo desta rubrica pode ter consequências graves para os deputados, permitindo tirar conclusões sobre a sua atividade política e as suas fontes de informação, violando assim a sua independência. No que diz respeito ao subsídio de estadia, que ascende atualmente a 287 EUR por dia, o Parlamento anunciou que disponibilizaria informações sobre este montante e sobre a função dos pagamentos a título desta rubrica no seu sítio Web.

1.40 O Provedor de Justiça congratula-se com o anúncio do Parlamento de que fornecerá informações adicionais sobre o subsídio de viagem. No entanto, observa também que o Parlamento não implementou o seu projeto de recomendação no sentido de divulgar os dados pormenorizados sobre os montantes recebidos por deputados individuais ao abrigo desta rubrica. O mesmo se aplica às ajudas de custo. Embora o Provedor de Justiça se congratule com as informações adicionais fornecidas pelo Parlamento, considera que esta informação não responde ao pedido do queixoso, que pretendia receber informações sobre os montantes individuais recebidos pelos deputados ao abrigo desta última rubrica.

1.41 Quanto ao argumento do Parlamento de que a divulgação dos dados poderia permitir tirar conclusões sobre a atividade política dos deputados e as suas fontes de informação, violando assim a sua independência, não é claro para o Provedor de Justiça qual das exceções previstas no artigo 4.º do Regulamento n.º 1049/2001 pretende invocar a este respeito. Duvida que o argumento do Parlamento seja relevante para a aplicação do Regulamento n.º 1049/2001.

1.42 Todavia, mesmo que o argumento fosse considerado pertinente, o Provedor de Justiça não compreende de que forma a divulgação dos dados referidos nas alíneas a) e b) do ponto 1.39 supra poderia ter tais consequências. É óbvio que os deputados ao Parlamento Europeu têm de se deslocar a Bruxelas e Estrasburgo para o seu mandato e que faz parte do seu trabalho participar nas reuniões nestes locais, para os quais recebem o subsídio de estadia. Além disso, a maioria — se não todas — destas reuniões são públicas, o que significa que todos poderão verificar se um determinado deputado ao Parlamento Europeu se deslocou a Bruxelas ou a Estrasburgo.

1.43 Por conseguinte, o Provedor de Justiça mantém a sua opinião de que o Parlamento não demonstrou que a sua recusa em conceder acesso aos dados relativos aos pagamentos individuais das viagens aos locais de trabalho e aos montantes pagos a título de ajudas de custo era juridicamente justificada. Este é também um caso de má administração.

1.44 No que se refere à alínea c) do n.º 1.39 supra, o Provedor de Justiça observa que resulta da sua inspeção à base de dados **MIME** que esta base de dados não parece conter qualquer informação sobre o objetivo das deslocações dos deputados a outros locais que não Bruxelas e



Estrasburgo, como, por exemplo, os nomes das pessoas com que se encontram os deputados em causa. No entanto, reconhece que não se pode excluir que determinadas informações contidas na base de dados não devam ser divulgadas na medida em que tal seja necessário para a proteção das atividades dos deputados e das suas fontes de informação. No entanto, o Parlamento não forneceu qualquer informação concreta sobre a natureza e a proporção desses dados.

Em todo o caso, o Parlamento não parece ter considerado a possibilidade de conceder acesso parcial a esses dados de viagem. Recorda, a este respeito, que resultava da sua inspeção à base de dados **MIME** que podiam ser produzidas impressões de diferentes níveis de informação. O primeiro nível de informação apresentada aos representantes do Provedor de Justiça continha dados agregados em rubricas como viagens aéreas, *frais divers*, despesas de hotel e taxas de táxi. Uma impressão mais detalhada mostrou as datas e os locais de viagem, bem como a ligação utilizada.

Na opinião do Provedor de Justiça, é difícil ver de que forma os dados agregados disponíveis sobre o primeiro nível de informação poderiam permitir tirar conclusões sobre a atividade política dos deputados ao Parlamento Europeu ou as suas fontes de informação, podendo, por conseguinte, violar a sua independência.

1.45 Tendo em conta o que precede, o Provedor de Justiça conclui que o Parlamento não apresentou razões convincentes para não conceder ao queixoso acesso, pelo menos, a dados agregados relativos às viagens dos deputados a outros locais que não Bruxelas e Estrasburgo. Este é também um caso de má administração.

1.46 Por conseguinte, o Provedor de Justiça conclui que o parecer circunstanciado do Parlamento não contém uma explicação satisfatória da sua recusa continuada de facultar ao queixoso (1) os dados relativos aos pagamentos efetuados aos deputados ao Parlamento Europeu ao abrigo do subsídio de reembolso das despesas de assistência parlamentar, 2) os dados relativos aos pagamentos individuais aos deputados pelo seu trajeto para os locais de trabalho do Parlamento, 3) os dados relativos aos montantes individuais pagos aos deputados a título de ajudas de custo e 4) os dados agregados relativos ao reembolso das despesas efetuadas por cada um dos deputados para deslocações a locais que não os locais de trabalho do Parlamento. Por conseguinte, no que se refere a estes aspetos do processo, o Provedor de Justiça mantém as conclusões de má administração constantes do projeto de recomendação.

1.47 Se o Provedor de Justiça não considerar satisfatório o parecer circunstanciado de uma instituição ou organismo ao qual dirigiu um projeto de recomendação, pode elaborar um relatório especial ao Parlamento Europeu, nos termos do n.º 7 do artigo 3.º do Estatuto do Provedor de Justiça. A apresentação de um relatório especial dá ao Parlamento Europeu, enquanto órgão político que tira a sua legitimidade da sua eleição direta pelos cidadãos e que desempenha um papel importante na ordem constitucional da União, a oportunidade de tomar uma posição sobre os pontos de vista e conclusões do Provedor de Justiça em casos de importância geral.



1.48 O Provedor de Justiça considera que o presente caso é de importância geral suficiente para justificar a elaboração de um relatório especial. No entanto, resulta do parecer circunstanciado do Parlamento que o conteúdo desse parecer é o resultado de um intenso debate político no Parlamento e que, ao dar a sua aprovação ao parecer circunstanciado, a Mesa do Parlamento (cujos membros são eleitos pelos deputados) agiu como um órgão político do Parlamento. Além disso, o artigo 195.º, n.º 2, do Regimento do Parlamento tem por efeito que não pode ser dado seguimento a um relatório especial do Provedor de Justiça sem a autorização da Conferência dos Presidentes, que é também um órgão político do Parlamento. Nestas circunstâncias, o Provedor de Justiça considera que não seria útil apresentar ao Parlamento um relatório especial sobre a má administração que deu origem ao projeto de recomendação no caso em apreço.

1.49 Quando o Provedor de Justiça decide que o incumprimento de um projeto de recomendação não justifica a apresentação de um relatório especial ao Parlamento, a sua prática habitual é encerrar o caso com uma observação crítica. Uma observação crítica emitida nessas circunstâncias confirma ao queixoso que a queixa se justifica e informa a instituição ou o organismo em causa do que cometeu de forma errada, de modo a poder evitar uma má administração semelhante no futuro.

1.50 No caso em apreço, a análise que figura nos pontos 1.27 a 1.46 supra explica pormenorizadamente ao queixoso a medida em que o Provedor de Justiça considera a sua queixa justificada e as suas razões para esse ponto de vista. Além disso, o Provedor de Justiça fez tudo o que é possível no âmbito das suas competências para persuadir o Parlamento a respeitar o direito de acesso legal do queixoso. O Provedor de Justiça recorda, a este respeito, que, ao contrário do Tribunal de Justiça, não tem competência para anular a decisão do Parlamento de indeferir o pedido de acesso do queixoso. No que diz respeito a eventuais pedidos de acesso futuros, o Provedor de Justiça já fez tudo o que é possível no âmbito das suas competências para convencer o Parlamento a aplicar o Regulamento n.º 1049/2001, tal como interpretado pelo Tribunal de Primeira Instância no processo *Bavarian Lager*, a fim de aplicar o princípio da transparência.

1.51 Por conseguinte, o Provedor de Justiça considera que uma observação crítica no caso em apreço não serviria a nenhum dos fins para os quais essa observação é normalmente feita quando o parecer circunstanciado sobre um projeto de recomendação é insatisfatório, mas não é apresentado qualquer relatório especial ao Parlamento Europeu.

1.52 O Provedor de Justiça recorda, no entanto, que um estudo (26) que concluiu este ano também sublinhou que uma função adicional das observações críticas é reforçar a confiança do público na imparcialidade do Provedor de Justiça, mostrando que o Provedor de Justiça está disposto a censurar publicamente as instituições da União quando necessário. Além disso, o Provedor de Justiça recorda que, tal como referido no ponto 1.9 supra, o princípio da transparência faz parte dos princípios da boa administração, cujo respeito deve ser assegurado pelo Provedor de Justiça. Por esta razão, o Provedor de Justiça considera adequado apresentar ao público, numa observação crítica, o seu pesar pelo facto de o Parlamento ter procurado justificar a sua recusa em aceitar plenamente o projeto de recomendação para



corrigir a má administração neste caso, baseando-se numa interpretação jurídica que enfraquece o princípio da transparência e que foi rejeitada pelo Tribunal de Primeira Instância no processo *Bavarian Lager* .

2 Conclusão

2.1 O Provedor de Justiça congratula-se com o facto de o parecer circunstanciado do Parlamento sobre o projeto de recomendação reconhecer que, numa sociedade transparente e democrática, o público tem o direito de ser informado sobre a utilização dos fundos públicos confiados aos deputados ao Parlamento Europeu. O Provedor de Justiça congratula-se com a adoção pelo Parlamento de uma política proativa de publicação no seu sítio Web de informações sobre os diferentes subsídios a que os deputados têm direito. O Provedor de Justiça regista igualmente a declaração do Parlamento segundo a qual a situação deve ser reavaliada na sequência da entrada em vigor, em 2009, do novo Estatuto dos Deputados e, na medida em que esta declaração representa um compromisso do Parlamento no sentido de uma futura revisão da transparência dos subsídios dos deputados, congratula-se igualmente com a mesma.

2.2 No que se refere à posição do Parlamento sobre os direitos legais do queixoso ao abrigo do Regulamento n.º 1049/2001, o Provedor de Justiça congratula-se com o facto de, no que se refere ao acesso ao subsídio para despesas gerais, o Parlamento ter aplicado o aspeto pertinente do seu projeto de recomendação.

2.3 No que diz respeito aos outros aspetos do projeto de recomendação, o Provedor de Justiça mantém as conclusões de má administração contidas no projeto de recomendação e considera necessário fazer a seguinte observação crítica:

O Provedor de Justiça lamenta que o Parlamento Europeu tenha procurado justificar a sua recusa em aceitar plenamente o projeto de recomendação para corrigir a má administração neste caso, baseando-se numa interpretação jurídica que enfraquece o princípio da transparência e que foi rejeitada pelo Tribunal de Primeira Instância no processo *Bavarian Lager* .

Por conseguinte, o Provedor de Justiça encerra o processo.

O Presidente do Parlamento Europeu será igualmente informado desta decisão.

Com sinceridade,

P. Nikiforos DIAMANDOUROS

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

(2) JO 2001, L 8, p. 1.



- (3) «Acesso Público a Documentos e Proteção de Dados», Série de Documentos de Referência n.º 1, julho de 2005. O documento encontra-se disponível no sítio Web da AEPD (<http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/edps/lang/en/pid/21> [Link]).
- (4) JO 2007, C 27, p. 21.
- (5) Processos apensos C-465/00, C-138/01 e C-139/01 *Österreichischer Rundfunk e outros*, Coletânea 2003, p. I-4989.
- (6) Queixa 655/2006/(SAB)ID (confidencial).
- (7) Processos apensos C-465/00, C-138/01 e C-139/01 *Österreichischer Rundfunk e outros*, Coletânea 2003, p. I-4989, n.º 92.
- (8) Processos apensos C-465/00, C-138/01 e C-139/01 *Österreichischer Rundfunk e outros* , Coletânea 2003, p. I-4989, n.º 92.
- (9) O Parlamento remeteu para o acórdão do Tribunal de Primeira Instância no processo T-84/03, *Turco/Conselho* (Coletânea 2004, p. II-4061, n.º 82).
- (10) JO 2001, L 8, p. 1.
- (11) JO 2001, L 145, p. 43.
- (12) V. , por exemplo, processo C-266/05 P, *Sison/Conselho* (Coletânea 2007, p. I-1233, n.º 63).
- (13) V., por exemplo, processos apensos C-174/98 P e C-189/98 P, *Países Baixos e Van Der Wal/Comissão* (Coletânea 2000, p. I-1, n.º 24).
- (14) V. processo C-353/01 P, *Mattila/Comissão* , Coletânea 2004, p. I-1073, n.º 30.
- (15) Processos apensos C-465/00, C-138/01 e C-139/01 *Österreichischer Rundfunk e outros* , Coletânea 2003, p. I-4989, n.º 92.
- (16) A presente diretiva contém disposições semelhantes às estabelecidas no Regulamento (CE) n.º 45/2001.
- (17) Ver a nota do Provedor de Justiça sobre «Abertura e proteção de dados», de 14 de novembro de 2001 (<http://www.ombudsman.europa.eu/letters/en/20011114-1.htm> [Link]).
- (18) Ver, por exemplo, as decisões do Provedor de Justiça nos processos 1919/2005/GG (<http://www.ombudsman.europa.eu/decision/en/051919.htm> [Link]) e 3269/2005/TN (em inglês [Link]).



(19) «Acesso Público a Documentos e Proteção de Dados», Série de Documentos de Referência n.º 1, julho de 2005. O documento encontra-se disponível no sítio Web da AEPD (<http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/edps/lang/en/pid/21> [Link]).

(20) Processo T-194/04 *Bavarian Lager Co. Ltd/Comissão*, acórdão de 8 de novembro de 2007, ainda não publicado.

(21) Esta carta respondeu a uma carta do Provedor de Justiça Europeu ao Presidente do Parlamento Europeu e da Comissão, de 30 de setembro de 2002, manifestando a sua preocupação quanto à forma como tanto a Diretiva 95/46/CE como o Regulamento n.º 45/2001 relativo ao tratamento de dados pessoais estavam a ser mal interpretados, com o risco de subverter o princípio da abertura e o acesso do público aos documentos.

(22) C-28/08 P, *Comissão contra Bavarian Lager*. Ver [JO C 79 de 29 de março de 2008, p. 21](#) [Link].

(23) N.º 120 do acórdão.

(24) N.º 109 do acórdão.

(25) Decisão do Parlamento Europeu «sobre a quitação pela execução do orçamento geral da União Europeia para o exercício de 2005, Secção I — Parlamento Europeu», tomada na sessão plenária de 24 de abril de 2007.

(26) Ver página 6 do Estudo do seguimento dado pelas instituições às observações críticas e outras observações feitas pelo Provedor de Justiça em 2006 disponíveis no sítio Web do Provedor de Justiça: <http://www.ombudsman.europa.eu/followup/en/default.htm> [Link].