PARLAMENTO EUROPEU

2004 *2009*

Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos

15.1.2008

DOCUMENTO DE TRABALHO N.º 2

sobre o relatório anual de 2006 relativo ao acesso aos textos das instituições (artigo 17.º do Regulamento (CE) n.º 1049/2001 e artigo 97.º, p. 7, do Regimento do PE)

Parte A

Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos

Relator: Marco Cappato

AUMENTAR A TRANSPARÊNCIA DAS INSTITUIÇÕES COMUNITÁRIAS

O acesso do público aos documentos das instituições comunitárias é pormenorizadamente descrito no presente documento de trabalho, que é composto por quatro secções, que formam a Parte A (secções I e II) e a Parte B (secções III e IV):

I) O enquadramento jurídico antes e depois da adopção do Regulamento (CE) n.º 1049/2001.
II) Alguma da mais importante jurisprudência neste domínio.
III) Uma comparação quantitativa e qualitativa dos relatórios anuais das três principais instituições (Parlamento Europeu, Conselho e Comissão) no que respeita ao acesso do público a documentos.
IV) Propostas da sociedade civil e do Provedor de Justiça Europeu sobre o que/como melhorar a legislação comunitária em vigor para assegurar a máxima transparência da legislação comunitária aos olhos dos cidadãos da UE e para aproximar o processo decisório do público.

I O ENQUADRAMENTO JURÍDICO DO ACESSO DO PÚBLICO A DOCUMENTOS ANTES E DEPOIS DE 2001

O Regulamento (CE) n.º 1049/2001, de 30 de Maio de 2001, tem como principal objectivo "permitir o mais amplo efeito possível do direito de acesso do público aos documentos", em conformidade com os princípios fundamentais de abertura e transparência no funcionamento das instituições comunitárias, fixado no artigo 255.º do Tratado de Amesterdão, que garante que as decisões são tomadas "de uma forma tão aberta quanto possível".

O artigo 255.º dispõe o seguinte:

- Os cidadãos da União têm direito de acesso aos documentos das instituições;
- Há que definir limites e princípios;
- Cada instituição estabelecerá as suas regras.

O princípio da "abertura" está consagrado no Tratado da União Europeia desde Maastricht. Em **1993**, foi adoptado um **Código de Conduta** em matéria de acesso do público aos documentos da Comissão e do Conselho. O direito de acesso do público constitui a regra. Todas as excepções têm de ser expressamente enumeradas, estando, para o efeito, definido um procedimento e um prazo.
Em 1995, o primeiro Provedor de Justiça, o finlandês Jacob Södermann, lançou um inquérito que conduziu a que todas as instituições e órgãos da União Europeia adoptassem regras para o acesso do público aos documentos. Não obstante, era ainda grande a insatisfação com o grau de abertura da União. Em consequência, o Tribunal de Justiça (TJ) e o Tribunal de Primeira Instância (TPI) pronunciaram diversos **acórdãos que interpretaram o Código de Conduta de 1993 e estabeleceram uma série de princípios fundamentais** aplicáveis ao direito de acesso aos documentos:

- Cada instituição tem de respeitar o regulamento interno que adoptou;
- Qualquer excepção tem de ser interpretada e aplicada *de forma estrita*;
- A instituição deve proceder a uma avaliação concreta e individual de cada documento pedido antes de decidir se deve ser concedido acesso;

- O interesse do *cidadão* prevalece sobre o interesse da instituição;
- Será concedido "acesso parcial" a um documento relativamente a qualquer parte desse documento que não esteja abrangida por uma excepção.

Após a introdução da base jurídica para um Regulamento comunitário, **em Fevereiro de 2000 a Comissão, após consulta** do Parlamento Europeu e do Conselho, **apresentou uma proposta** destinada "a optimizar o acesso aos documentos, respeitando tanto quanto possível o princípio de transparência". Enquanto o Parlamento era claramente favorável a que fosse facultado um amplo acesso aos documentos do Conselho, não só aos cidadãos, mas também ao próprio Parlamento Europeu, no Conselho as opiniões dividiam-se entre dois interesses contraditórios: abertura e sigilo.

O objectivo do **Regulamento (CE) n.º 1049/2001** é enunciado no seu artigo 1.º e comporta três vertentes:

- "Definir os princípios, as condições e os limites que, por razões de interesse público ou privado, regem o direito de acesso aos documentos"
- "Estabelecer normas que garantam que o exercício deste direito seja o mais fácil possível"
- "Promover boas práticas administrativas em matéria de acesso aos documentos".

O âmbito do Regulamento cobre "(…) todos os documentos na posse de uma instituição (…) em todos os domínios de actividade da União Europeia" (n.º 3 do artigo 2.º).
O artigo 4.º estabelece as regras aplicáveis às excepções ao princípio geral de acesso a todos os documentos na posse das três instituições.
O artigo 9.º estabelece regras específicas aplicáveis ao tratamento de documentos sensíveis.

O Regulamento (CE) n.º 1049/2001 tinha por objectivo aumentar a clareza quanto a esta questão; não obstante, a sua interpretação deu origem a numerosos acórdãos. Em consequência, é importante referir os processos mais importantes sobre esta matéria, com vista a detectar os principais defeitos da legislação em apreço antes de se procurar corrigi-los.

II ALGUMA DA MAIS IMPORTANTE JURISPRUDÊNCIA NESTE DOMÍNIO

Apresentam-se em seguida alguns dos principais **acórdãos** em que o TPI e o TJ interpretaram o Regulamento (CE) n.º 1049/2001:
a) *Turco contra o Conselho*[1] e *Sison contra o Conselho*[2]*:* questão acerca da ***obrigação de proceder a um exame concreto e individual dos documentos e de apresentar razões***, nomeadamente no caso de poder ser feita uma excepção em virtude da carga administrativa

[1] T-84/03. Acórdão do Tribunal de Primeira Instância e conclusões do Advogado-Geral, de 29 de Novembro de 2007, sobre os processos apensos C-39/05 P e C-52/05 P (Reino da Suécia e Maurizio Turco contra o Conselho da União Europeia e outros).
[2] C-266/05 P, Recurso contra o acórdão proferido pelo Tribunal de Primeira Instância (Segunda Secção), em 26 de Abril de 2005, nos processos apensos T-110/03, T-150/03 e T-405/03 *Sison* contra o Conselho, pelo qual o Tribunal negou provimento ao recurso de anulação da decisão do Conselho de recusar o pedido, do recorrente, de acesso a certos documentos em que o Conselho se baseou para adoptar a Decisão 2002/848/CE que dá execução ao disposto no n.° 3 do artigo 2.° do Regulamento (CE) n.° 2580/2001, relativo a medidas restritivas específicas de combate ao terrorismo dirigidas contra determinadas pessoas e entidades, e que revoga a Decisão 2002/460/CE (JO L 295, p. 12), JO C 82 de 14.4.2007, p. 4.

imposta pelo pedido (*Verein für Konsumenteninformation v. Commission*[3]);
b) *Mara Messina* contra a *Comissão*[4] e *IFAW* contra a *Comissão*[5] prendem-se com a interpretação do n.º 5 do artigo 4.º, que rege ***o acesso a documentos emanados dos Estados-Membros***;
c) *Bavarian Lager* contra a *Comissão*[6] incide na ***interpretação da excepção relativa à protecção do interesse público e privado***.

a) *Obrigação de proceder a uma avaliação concreta dos documentos e de apresentar razões*

Levantam-se algumas interrogações:

- Como é possível justificar a necessidade de confidencialidade sem revelar o conteúdo dos documentos?
- Constitui a carga administrativa um limite para o exame individual dos documentos?

No processo *Turco*, algumas questões importantes foram tratadas como se todos os pareceres jurídicos fossem automaticamente confidenciais e a excepção relativa às consultas jurídicas demasiado abrangente. O Conselho afirmou que a divulgação de todos os pareceres jurídicos pode prejudicar a protecção do Serviço Jurídico interno (n.º 2 do artigo 4.º). O Tribunal de Primeira Instância deu razão ao Conselho, o que motivou a interposição de recurso do acórdão pela Suécia e por Maurizio Turco perante o Tribunal de Justiça. O Advogado-Geral do TPI afirmou, no seu parecer sobre o processo, que o Regulamento contém "um princípio de não divulgação dos pareceres jurídicos, que cobre, nomeadamente, todas as apreciações jurídicas emitidas pelos Serviços Jurídicos das instituições sobre as propostas legislativas". Afirmou ainda que o Tribunal de Primeira Instância não interpretou correctamente a última frase do n.º 2 do artigo 4.º e cometeu um erro de Direito ao afirmar que o interesse público superior susceptível de justificar a divulgação de um documento deve, em princípio, ser distinto do princípio da transparência. O Advogado-Geral admitiu ainda que o Regulamento contém um "enunciado legislativo perfeitamente contraditório", que levanta problemas de interpretação. Incumbe ao Tribunal de Justiça e aos legisladores solucioná-los durante a revisão do Regulamento. O relator considera, nomeadamente, que a excepção relacionada com as consultas jurídicas deve ser revista, de modo a garantir que os pareceres jurídicos emitidos no decurso de um processo decisório sejam, em princípio, disponibilizados com base no princípio da transparência.

O processo *Sison* contra o *Conselho* incidiu na forma de justificar a não divulgação de documentos sensíveis (artigo 9.º, tratamento de documentos sensíveis). Por exemplo, na luta contra o terrorismo, a invocação da segurança pública, do interesse público (envolvimento de Estado terceiro) e qualquer referência ao conteúdo do documento poriam em causa a finalidade da excepção prevista.
Na realidade, o tratamento dos documentos sensíveis foi uma questão muito debatida nas negociações do Regulamento (CE) n.º 1049/2001. Importa lembrar a "*Decisão Solana*" de

[3] T-2/03, acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 13 de Abril de 2005.
[4] T-76/02, acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 17 de Setembro de 2003.
[5] O processo prende-se com a decisão da Comissão das Comunidades Europeias, de 26 de Março de 2002, de recusar à IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds GmbH o acesso a determinados documentos que a Comissão recebera da República Federal da Alemanha no âmbito de um procedimento no termo do qual a Comissão emitiu parecer favorável à realização de um projecto industrial num sítio protegido ao abrigo da Directiva 92/43/CEE, de 21 de Maio de 1992, relativa à preservação dos habitats naturais e da fauna e da flora selvagens.
[6] T-194/04, acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 8 de Novembro de 2007.

2000, que permitiu excluir do acesso do público as informações classificadas como sensíveis. No entanto, o compromisso alcançado no Regulamento é o seguinte: o Regulamento cobre todos os documentos, seja qual for a sua natureza, mas estabelece regras processuais específicas para o tratamento dos chamados "documentos sensíveis", a par de requisitos para a realização de um exame aprofundado do documento pedido. O Tribunal de Primeira Instância ficou satisfeito com as razões da recusa do Conselho, que fez referência ao carácter sensível dos documentos e ao facto de as entidades de origem dos documentos em causa se terem oposto à divulgação da sua identidade. Esta interpretação pode gerar uma situação de risco, com a exclusão automática do acesso do público de documentos que contenham expressões mágicas como "terrorismo" ou "envolvimento de Estado terceiro"[7].
No que respeita ao processo *Verein für Konsumenteninformation* contra a *Comissão*, foi negado acesso parcial a um documento devido à desproporcional carga administrativa que o exame do documento pedido implicaria. O artigo 6.º do Regulamento prevê que "a instituição em causa poderá concertar-se informalmente com o requerente tendo em vista encontrar uma solução equitativa", mas não prevê a possibilidade de uma recusa total, salvo em casos excepcionais e com condições. Segundo o Tribunal de Primeira Instância, o n.º 3 do artigo 6.º reflecte a "necessidade de conciliar os interesses do requerente com os da boa administração". Contudo, a excepção relativa à "carga administrativa" não foi consagrada no Regulamento e nada autoriza a instituição a estabelecer uma derrogação à regra que institui o direito de acesso parcial. Ou deve a jurisdição anterior ao Regulamento relativa à "carga administrativa" ser integrada no Regulamento (CE) n.º 1049/2001?

Deve igualmente ser estabelecida uma distinção entre excepção obrigatória e excepção discricionária ao direito de acesso aos documentos. O Código de Conduta (regime anterior ao Regulamento) previa dois tipos de excepções:

- Excepções obrigatórias, destinadas, principalmente, a proteger o interesse público ou privado;
- Excepções discricionárias, para proteger o interesse da instituição na confidencialidade dos seus processos.

O processo *Sison* contra o *Conselho* oferece-nos um exemplo de excepção obrigatória: não foi concedido acesso a documentos relativos à luta contra o terrorismo devido à excepção obrigatória destinada a proteger o interesse público[8]. Mas é o controlo da justificação satisfatório? Onde está a prova de que é verdadeira?

Por seu turno, o processo *Turco* contra o *Conselho* oferece-nos um exemplo de excepção discricionária: O artigo 4.º prevê que o acesso não é automático se a divulgação dos documentos for susceptível de prejudicar "interesses comerciais", "processos judiciais e consultas jurídicas", "objectivos de actividades de inspecção, inquérito e auditoria[9]", ou mesmo "o processo decisório[10]". Contudo, pode ser concedido acesso se o requerente provar que existe um "interesse público superior".

A expressão "consultas jurídicas" não precisa se abrange a totalidade dos pareceres jurídicos

[7] Darkness at the break of noon. The case law on Regulation No. 1049/2001 on access to documents [Trevas em pleno dia. A jurisprudência sobre o Regulamento (CE) n.º 1049/2001 relativo ao acesso aos documentos], *Common Market Law Review* 43, p. 756
[8] N.º1 do artigo 4.º do Regulamento (CE) n.º 1049/2001.
[9] N.º2 do artigo 4.º do Regulamento (CE) n.º 1049/2001.
[10] N.º2 do artigo 4.º do Regulamento (CE) n.º 1049/2001.

do Serviço Jurídico da instituição. Pelo menos, partiu-se do princípio de que em relação a este tipo de pedidos deveria procurar-se um equilíbrio. No seu Relatório anual 2003[11], o Provedor de Justiça considera que deveria ter sido estabelecida uma distinção entre diferentes tipos de pareceres jurídicos: os pareceres emitidos no contexto de eventuais processos judiciais não deveriam ser divulgados, enquanto os pareceres relativos a projectos de legislação deveriam estar disponíveis ao público, pelo menos após a conclusão do respectivo processo legislativo. Lembrou ainda que as instituições públicas devem estar imbuídas de espírito de serviço.

b) Documentos emanados dos Estados-Membros

No regime aplicável antes da adopção do Regulamento, a "regra do autor" previa que os documentos na posse de uma instituição que tivessem como autor outra parte não eram regidos pelo direito comunitário, mas pela legislação nacional pertinente. Assim, o acesso não era concedido pela instituição comunitária a que havia sido apresentado o pedido, que não necessitava de apresentar justificação.
A jurisprudência relativa ao Regulamento (CE) n.º 1049/2001 (*Mara Messina* e *IFAW*) não faz qualquer referência à "regra do autor", embora o n.º 4 do artigo 4.º estatua que a instituição consultará o terceiro em causa. No entanto, a Declaração n.º 35 anexa ao Tratado de Amesterdão prevê que um Estado-Membro possa solicitar às instituições que não facultem a terceiros um documento emanado desse Estado sem o seu prévio acordo. É esta uma excepção absoluta? Ocupam os Estados-Membros uma posição especial entre os terceiros autores? Estamos perante um direito de veto? No processo *Mara Messina* contra a *Comissão*, o Tribunal de Primeira Instância apoiou a posição da Comissão de não divulgar o documento do Estado-Membro em causa, mas não respondeu à questão de saber se foi conferido aos Estados-Membros um poder absoluto e não qualificado para evitarem a divulgação de documentos deles emanados[12].

O processo *IFAW* contra a *Comissão*, em que o Tribunal de Primeira Instância aborda os documentos de terceiros de uma forma mais geral, lança mais alguma luz sobre esta questão. Antes de divulgar os documentos, as instituições têm de consultar o terceiro autor do documento pedido, e o direito de acesso apenas pode ser restringido mediante uma recusa justificada por uma das excepções previstas no artigo 4.º. Segundo o Tribunal de Primeira Instância, tal dever de consulta não afecta o poder da instituição de tomar a decisão final[13]. Não obstante, a interpretação do TPI considera que um pedido apresentado por um Estado-Membro ao abrigo do n.º 5 do artigo 4.º constitui uma instrução vinculativa para a instituição. Além disso, o Estado-Membro não é obrigado a expor as suas razões e a instituição não tem o direito de apreciar a sua pertinência. Com efeito, para o Tribunal de Primeira Instância o documento não é regido pelo Regulamento, mas antes pela legislação nacional do Estado-Membro em causa. O mesmo não acontece com outros tipos de documentos de terceiros, em que a "regra do autor" não é aplicável e a decisão é da exclusiva responsabilidade da instituição, a menos que se trate de "documentos sensíveis", abrangidos pelo disposto no artigo 9.º do Regulamento (CE) n.º 1049/2001.

---

[11] Relatório anual 2003 do Provedor de Justiça Europeu, p. 210.
[12] Darkness at the break of noon. The case law on Regulation No. 1049/2001 on access to documents [Trevas em pleno dia. A jurisprudência sobre o Regulamento (CE) n.º 1049/2001 relativo ao acesso aos documentos], *Common Market Law Review* 43, p. 773.
[13] Processo T-168/02 IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds GmbH contra a Comissão das Comunidades Europeias, par. 54-56.

Ora, uma posição mais clara e mais razoável foi expressa nas conclusões do Advogado-Geral Maduro, datadas de 18 de Julho de 2007[14], no recurso interposto pelo Reino da Suécia contra o acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 30 de Novembro de 2004 no Processo T-168/02 *IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds* contra a *Comissão*.

O recorrente contesta a interpretação do Tribunal de Primeira Instância sustentando que o n.º 5 do artigo 4.º do Regulamento (CE) n.º 1049/01, em que se baseia a decisão, obriga uma instituição a recusar qualquer pedido de acesso a um documento na sua posse emanado de um Estado-Membro, se o Estado-Membro se opuser à divulgação.
O Advogado-Geral sublinha que, em dois anos de aplicação do Regulamento, dos onze recursos interpostos no Tribunal de Primeira Instância contra decisões negativas da Comissão, seis tiveram por objecto a aplicação do n.º 5 do artigo 4.º. O processo e o problema jurídico que o mesmo suscita atestam também as interacções recíprocas entre os diferentes ordenamentos jurídicos (europeu e nacionais) relativos à transparência.

Nas suas conclusões, o Advogado-Geral profere as seguintes declarações:
Nem do n.º 5 do artigo 4.º nem da Declaração n.º 35 do Tratado consta "a afirmação clara e indubitável de um direito de veto dos Estados-Membros".
- A disposição em causa inscreve-se num contexto jurídico marcado pela vontade de reforçar a transparência do funcionamento da UE e das suas instituições. O acesso aos documentos das instituições transformou-se num direito subjectivo reconhecido com a introdução do artigo 255.º CE pelo Tratado de Amesterdão e pelo artigo 42.º da Carta dos Direitos Fundamentais. Todas as limitações a esse direito devem, pois, ser objecto de uma interpretação restritiva.
- "O reconhecimento aos Estados-Membros de um direito de veto incondicional sobre a divulgação, pelas instituições, de documentos que eles lhes tivessem comunicado constituiria uma violação demasiado grave do direito fundamental de acesso aos documentos e da transparência do processo decisório comunitário que este se destina a garantir". O contrário equivaleria a reintroduzir, discretamente, a regra do autor, abandonada desde que o Regulamento revogou o Código de Conduta.
- O Advogado-Geral conclui que a interpretação que o Tribunal de Primeira Instância faz do Regulamento no sentido de que este confere aos Estados-Membros um direito de veto sobre a divulgação, pela instituição, dos documentos que eles lhe transmitiram constitui um erro. Na sua perspectiva, a instituição poderia (…) indeferir o pedido de não divulgação baseado na necessidade específica de confidencialidade resultante do direito nacional, se considerasse que a transparência do processo decisório comunitário o impõe".

Em 18 de Dezembro de 2007, o Tribunal de Justiça proferiu o acórdão no recurso, em que se afirma que o Tribunal de Primeira Instância cometeu erros de Direito que justificam que a recusa de um Estado-Membro de dar o seu acordo prévio à divulgação de um documento com base no artigo 4.°, n.° 5, do Regulamento n.° 1049/2001, não tem ser fundamentada e, apesar da falta dessa fundamentação, vale como uma intimação à instituição em causa para não divulgar o documento[15]. Em consequência, também a decisão da Comissão, de 26 de Março de 2002, que recusa à IFAW acesso a determinados documentos recebidos pela Comissão de

[14] Processo C-64/05 / Reino da Suécia contra a Comissão das Comunidades Europeias.
[15] Processo C-64/05 P, Reino da Suécia contra a Comissão das Comunidades Europeias e outros, par. 95.

um Estado-Membro foi adoptada com base numa interpretação errada do n.º 5 do artigo 4.° do Regulamento n.° 1049/2001, segundo a qual um Estado-Membro poderia, ao abrigo dessa disposição, opor-se discricionária e incondicionalmente à divulgação de um documento dele emanado na posse de uma instituição, sem ser obrigado a basear a sua oposição nos motivos de excepção enumerados no artigo 4.°, n.os 1 a 3, do Regulamento n.° 1049/2001 e sem ter de fundamentar as suas objecções[16]. Nos termos do n.º 5 do artigo 4.º, um Estado-Membro tem o direito de se opor à divulgação de documentos que dele emanam unicamente com base nas referidas excepções e fundamentando devidamente a sua posição a esse respeito. Além disso, a instituição objecto do pedido de acesso ao documento deve assegurar-se da existência da fundamentação avançada pelo Estado-Membro e mencioná-la na decisão de recusa[17]. Este acórdão lançou, finalmente, alguma luz sobre a interpretação do muito controverso n.º 5 do artigo 4.º do Regulamento (CE) n.º 1049/2001, podendo constituir uma boa fonte de inspiração para a revisão do Regulamento supracitado.

c) A interpretação da excepção relativa à protecção do interesse público e privado

Em 8 de Novembro de 2007, o Tribunal de Primeira Instância proferiu um acórdão no processo T-194/04[18] – Bavarian Lager – que anulou uma decisão da Comissão de recusa de divulgação dos nomes de todos os representantes da indústria cervejeira e de outros participantes numa reunião *antitrust* realizada em 1996. A recorrente, Bavarian Lager Co. Ltd, uma importadora britânica de cerveja alemã, viu os seus produtos excluídos do mercado britânico por uma legislação que impõe que os estabelecimentos de venda de bebidas se abasteçam junto de determinadas cervejeiras. A recorrente apresentou queixa à Comissão, que deu início a um processo contra o Governo do Reino Unido por incumprimento de uma obrigação imposta pelo artigo 226.º do Tratado CE. Foi organizada uma reunião com a indústria cervejeira e funcionários britânicos, da qual foi excluída a Bavarian Lager. Posteriormente, o Reino Unido alterou a sua legislação e o processo foi arquivado. A Bavarian Lager requereu acesso à lista dos participantes na reunião, tendo-lhe a Comissão facultado a acta da reunião com os nomes de cinco participantes truncados, indicando que duas das pessoas em causa se haviam oposto expressamente à divulgação da sua identidade e que não havia logrado contactar as outras três. A Comissão alegou que a divulgação desses cinco nomes seria contrária à protecção da privacidade e da integridade das pessoas singulares, protegidas pelo 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. Não obstante, o Tribunal argumentou que o direito de acesso a documentos que contêm dados pessoais deve ser garantido, desde que a comunicação desses dados não prejudique a protecção da privacidade e da integridade do indivíduo. O simples facto de um documento conter dados pessoais, como nomes, não significa necessariamente que a privacidade e a integridade das pessoas em causa sejam afectadas. A acta em causa não continha as opiniões das pessoas em causa, mas apenas as posições dos organismos que estas

[16] Processo C-64/05 P, Reino da Suécia contra a Comissão das Comunidades Europeias e outros, par. 98.
[17] Processo C-64/05 P, Reino da Suécia contra a Comissão das Comunidades Europeias e outros, par. 99.
[18] Pedido de anulação da decisão da Comissão, de 18 de Março de 2004, que indeferiu um pedido apresentado pela recorrente para obter acesso completo à acta de uma reunião realizada no âmbito de um procedimento por incumprimento e um pedido destinado a obter a declaração de que a Comissão cometeu um erro ao arquivar o procedimento instaurado contra o Governo do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte com base no artigo 169.° do Tratado CE (actual artigo 226.° CE).

representavam[19].

A Comissão Europeia dispõe de dois meses para recorrer deste acórdão no Tribunal de Justiça, limitando-se à questão de Direito, mas ainda não tomou qualquer decisão formal.
Este é o primeiro acórdão que procura conciliar dois interesses diversos e contraditórios, protegidos pelo Regulamento (CE) n.º 1049/2001, que visa permitir o mais amplo efeito possível do direito de acesso do público aos documentos, e o Regulamento (CE) n.º 45/2001, relativo à protecção das pessoas singulares no tratamento de dados pessoas pelas instituições comunitárias.
Este acórdão do Tribunal tem implicações muito importantes em matéria de transparência, na medida em que, a partir de agora, seja quem for que procure influenciar a Comissão tem de compreender que a sua identidade e as suas actividades de pressão podem ser divulgadas pela Comissão, sem prejuízo das regras aplicáveis à protecção dos dados[20].

O Regulamento (CE) n.º 1049/2001 visava aumentar a abertura da União, mas a interpretação que o Tribunal de Primeira Instância fez das suas disposições defraudou seriamente as expectativas criadas.
Cada documento deve ser examinado concreta e individualmente, mas a interpretação excluiu determinadas categorias de documentos (pareceres jurídicos, documentos sensíveis); com excepção do caso de "carga administrativa", ainda que não explicitado no Regulamento, o direito de acesso – bem como a possibilidade de conceder, pelo menos, acesso parcial – é frequentemente limitado, os documentos emanados dos Estados-Membros estão sujeitos a uma espécie de "veto", enquanto o dever de as instituições apresentarem razões sólidas é muito limitado.
O acesso a documentos administrativos deveria ser mais generoso. Uma maior transparência nos trabalhos do Conselho reforçaria o envolvimento dos cidadãos e dos Parlamentos nacionais. A jurisprudência subsequente à aplicação do Regulamento (CE) n.º 1049/2001 demonstra que existe uma necessidade óbvia e efectiva de proceder à sua revisão.

[19] Ver parágrafos 123-125 e 131 do acórdão do Tribunal de Primeira Instância no processo T-194/04.
[20] Ver parágrafo 137 do acórdão do Tribunal de Primeira Instância no processo T-194/04.