

# Processo T-47/01

## Co-Frutta Soc. coop. rl contra Comissão das Comunidades Europeias

«Recurso de anulação — Acesso aos documentos —  
Decisão 94/90/CECA, CE, Euratom — Indeferimento —  
Regra do autor — Desvio de poder»

Acórdão do Tribunal de Primeira Instância (Quinta Secção) de 16 de Outubro de 2003 . . . . . II-4445

### Sumário do acórdão

1. *Recurso de anulação — Actos susceptíveis de recurso — Conceito — Actos que produzem efeitos jurídicos obrigatórios — Actos preparatórios — Exclusão — Decisão do secretário-geral que substitui a tomada de posição inicial no âmbito de um pedido de acesso aos documentos da Comissão — Inclusão (Artigo 230.º CE; Decisão 94/90 da Comissão, artigo 2.º, n.º 2)*

2. *Comissão — Direito de acesso do público aos documentos da Comissão — Decisão 94/90 — Limitações ao princípio do acesso aos documentos — Regra do autor — Alcance — Reunião pela Comissão, numa base informática única, dos dados comunicados pelos Estados-Membros (Decisão 94/90 da Comissão)*
3. *Comissão — Direito de acesso do público aos documentos da Comissão — Decisão 94/90 — Limitações ao princípio do acesso aos documentos — Regra do autor — Interpretação restritiva — Documentos que estão na base do processo decisório (Decisão 94/90 da Comissão)*
4. *Comissão — Direito de acesso do público aos documentos da Comissão — Decisão 94/90 — Limitações ao princípio do acesso aos documentos — Regra do autor — Documentos emanados dos Estados-Membros — Dificuldades de aceder aos documentos dirigindo-se aos Estados-Membros — Não incidência (Decisão 94/90 da Comissão)*
5. *Comissão — Direito de acesso do público aos documentos da Comissão — Decisão 94/90 — Limitações ao princípio do acesso aos documentos — Regra do autor — Possibilidade de invocar o Regulamento n.º 1049/2001 em apoio de uma interpretação estrita dessa regra — Inexistência (Regulamento n.º 1049/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho; Decisão 94/90 da Comissão)*
6. *Comissão — Direito de acesso do público aos documentos da Comissão — Decisão 94/90 — Reexame de uma decisão inicial de recusa — Divergência das fundamentações — Desvio de poder — Inexistência (Artigo 230.º CE; Decisão 94/90 da Comissão)*

1. Só as medidas que produzem efeitos jurídicos obrigatórios susceptíveis de afectar os interesses do recorrente, alterando de forma caracterizada a sua situação jurídica, constituem actos susceptíveis de ser objecto de um recurso de anulação na acepção do artigo 230.º CE. Quando se trate de actos ou decisões cuja elaboração se processa em várias fases, nomeadamente no termo de um processo interno, só constituem, em princípio, actos impugnáveis as medidas que fixem definitivamente a posição da instituição no termo desse processo,

com exclusão das medidas transitórias cujo objectivo seja preparar a decisão final.

A este respeito, no quadro do procedimento instituído pela Decisão 94/90, relativa ao acesso do público aos documentos da Comissão, quando, em caso de resposta inicial negativa, o interessado formula um pedido de

confirmação ao secretário-geral da Comissão a fim de obter a revisão de tal posição, a decisão do referido secretário-geral constitui a tomada de posição definitiva da instituição. Assim, apenas a medida adoptada pelo secretário-geral, que tem a natureza de uma decisão e substitui na íntegra a tomada de posição antecedente, é susceptível de produzir efeitos jurídicos que podem afectar os interesses do recorrente, e pode, conseqüentemente, ser objecto de recurso de anulação nos termos do artigo 230.º CE.

(cf. n.ºs 28, 29, 31)

2. Não basta, para que os Estados-Membros percam a sua qualidade de autores dos documentos na acepção da Decisão 94/90, relativa ao acesso do público aos documentos da Comissão, o facto de a Comissão reunir numa base informática única os dados comunicados pelos referidos Estados, quando essa instituição se limita a reuni-los, apenas para facilitar as tarefas de comparação e verificação das duplas contagens de dados, mas sem poder ela própria proceder a alterações, correcções ou outro processamento, já que as verificações ou correcções oportunas dos referidos dados devem ser solicitadas às autoridades nacionais.

(cf. n.º 47)

3. Embora a regra do autor, que estabelece uma limitação ao direito de acesso previsto na Decisão 94/90, relativa ao acesso do público aos documentos da Comissão, deva ser interpretada e aplicada restritivamente, de modo a não limitar o referido direito de acesso, apesar disso, não é de aceitar a tese segundo a qual, uma vez que esta regra deve ser interpretada restritivamente, a mesma não é aplicável a casos em que os documentos de terceiros requeridos estão na base do processo decisório comunitário. Na medida em que o código de conduta adoptado pela Decisão 94/90 não prevê limitações à aplicação da referida regra, há que a interpretar no sentido de que a mesma é plenamente aplicável a toda e qualquer espécie de documentos de terceiros cujo acesso seja requerido, sem que seja possível estabelecer níveis de aplicabilidade diferentes consoante esses documentos possam afectar os agentes económicos em causa ou conforme a utilização deles feita pela Comissão no seu processo de decisão.

Além disso, o critério jurisprudencial de interpretação e de aplicação restritivas da regra do autor impõe-se designadamente quando existem dúvidas quanto ao autor do documento solicitado. Quando não há dúvidas a este respeito, sendo os Estados-Membros os únicos autores dos documentos em causa, tal jurisprudência não pode ser validamente invocada.

(cf. n.ºs 57, 58, 60, 61)

4. No quadro do procedimento instituído pela Decisão 94/90, relativa ao acesso do público aos documentos da Comissão, as dificuldades de acesso aos documentos solicitados aos Estados-Membros não têm qualquer incidência sobre a legalidade de uma decisão dessa instituição recusando o acesso aos documentos solicitados porque os seus autores são os referidos Estados. Efectivamente, dado que a posição dos Estados-Membros em relação às informações solicitadas depende das respectivas ordens jurídicas internas e está sujeita às limitações estabelecidas pelas legislações nacionais aplicáveis a este respeito, não prejudica a aplicação correcta feita pela Comissão da regra do autor prevista pelo legislador comunitário.

(cf. n.º 64)

5. Tendo o Regulamento n.º 1049/2001, relativo ao acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão, entrado em vigor em 3 de Junho de 2001, apenas sendo aplicável a partir de 3 de Dezembro de 2001, o mesmo não pode ser invocado contra uma decisão da Comissão tomada numa data anterior em conformidade com o regime previsto pela Decisão 94/90, relativa ao acesso do público aos documentos da Comissão, para defender uma interpretação em sentido estrito da regra de autor que leva à sua inaplicabilidade.

(cf. n.º 65)

6. Um acto só enferma de desvio de poder caso se revele, com base em indícios objectivos, pertinentes e concordantes, ter sido adoptado com a finalidade exclusiva, ou pelo menos determinante, de atingir fins diversos dos invocados ou de eludir um processo especialmente previsto pelo Tratado para fazer face às circunstâncias do caso em apreço.

A este respeito, dado que o sistema instituído pelo código de conduta relativo ao acesso do público aos documentos do Conselho e da Comissão, e posto em vigor no que diz respeito à Comissão pela Decisão 94/90, faz depender a recusa da concessão dos documentos requeridos de um processo de duplo pedido em que apenas a decisão confirmativa do secretário-geral constitui a tomada de posição final da instituição, a divergência das fundamentações expostas pela Comissão no quadro do processo de reexame não pode ser considerada um indício de desvio de poder, uma vez que tal procedimento tem precisamente por objecto permitir ao secretário-geral reconsiderar a questão, sem estar vinculado às tomadas de posição anteriores por parte dos serviços competentes.

(cf. n.ºs 72, 73)