



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (Segunda Secção alargada)

3 de outubro de 2012*

«Acesso aos documentos — Regulamento (CE) n.º 1049/2001 — Pedido de acesso aos relatórios dos observadores da União Europeia presentes na Croácia de 1 a 31 de agosto de 1995 — Recusa de acesso — Risco de prejuízo para a proteção das relações internacionais — Divulgação anterior»

No processo T-465/09,

Ivan Jurašinić, residente em Angers (França), representado por M. Jarry e N. Amara-Lebret, advogados,

recorrente,

contra

Conselho da União Europeia, representado inicialmente por C. Fekete e K. Zieleśkiewicz, e em seguida por Fekete e J. Herrmann, na qualidade de agentes,

recorrido,

que tem por objeto, a título principal, um pedido de anulação da decisão do Conselho, de 21 de setembro de 2009, que concede acesso a alguns dos relatórios redigidos pelos observadores da União Europeia presentes na Croácia, na região de Knin, entre 1 e 31 de agosto de 1995,

O TRIBUNAL GERAL (Segunda Secção alargada),

composto por: N.J. Forwood, presidente, F. Dehousse, M. Prek, J. Schwarcz (relator) e A. Popescu, juízes,

secretário: C. Kristensen, administradora,

vistos os autos e após a audiência de 25 de abril de 2012,

profere o presente

* Língua do processo: francês.

Acórdão

Antecedentes do litígio

- 1 Por carta de 4 de maio de 2009, o recorrente, I. Jurašinović, com base no Regulamento (CE) n.º 1049/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de maio de 2001, relativo ao acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão (JO L 145, p. 43), pediu ao secretário-geral do Conselho da União Europeia o acesso aos relatórios dos observadores da Comunidade Europeia presentes na Croácia, na zona de Knin, de 1 a 31 de agosto de 1995 (a seguir «relatórios») e a documentos com a referência «ECMM RC Knin Log reports».
- 2 Por carta de 27 de maio de 2009, o secretário-geral do Conselho informou o recorrente de que, face ao elevado número de documentos potencialmente abrangidos pelo seu pedido e à natureza particularmente delicada dos mesmos, o prazo para responder ao pedido de acesso seria prolongado, em conformidade com o artigo 7.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1049/2001.
- 3 Por decisão de 17 de junho de 2009, o secretário-geral do Conselho indeferiu o pedido de acesso do recorrente, opondo-lhe a exceção, prevista pelo artigo 4.º, n.º 1, alínea a), terceiro travessão, do Regulamento n.º 1049/2001, que protege o interesse público no que respeita às relações internacionais, baseando-se nas circunstâncias, por um lado, de os documentos solicitados serem suscetíveis de criar novas dificuldades, em caso de divulgação, nas relações da União com as diferentes partes nos conflitos que se desenrolaram na ex-Jugoslávia e com outros países em causa e, por outro, de esses documentos fazerem parte de um fundo de arquivos que a União tinha posto à disposição tanto do ministério público como da defesa no âmbito do processo contra A. Gotovina a decorrer no Tribunal Penal Internacional para a ex-Jugoslávia, instituído pela Organização das Nações Unidas (a seguir «TPI»).
- 4 Por carta de 27 de junho de 2009, o recorrente apresentou um pedido confirmativo de acesso aos documentos (a seguir «pedido confirmativo»).
- 5 Por carta de 2 de julho de 2009, o secretário-geral do Conselho informou o recorrente de que o pedido confirmativo seria tratado antes de 1 de outubro de 2009, prazo que o recorrente contestou.
- 6 Por decisão de 21 de setembro de 2009, o Conselho concedeu acesso parcial a oito relatórios e indeferiu o resto do pedido de acesso (a seguir «decisão impugnada»).
- 7 Na decisão impugnada, em primeiro lugar, o Conselho lembrou o objeto e o alcance do pedido de acesso do recorrente, bem como o objetivo da Missão de Vigilância da Comunidade Europeia (a seguir «ECMM») quando tiveram lugar os conflitos na ex-Jugoslávia e as condições nas quais tinha cumprido a sua missão. Em segundo lugar, indicou que não tinha podido recensear em sua posse nenhum documento com a referência «ECMM RC Knin Log reports». Em terceiro lugar, o Conselho considerou que a publicação dos relatórios prejudicaria os interesses da União, pondo em perigo as suas relações internacionais e as dos seus Estados-Membros com esta região da Europa, bem como a segurança pública, nomeadamente a segurança e a integridade física dos seus observadores, das testemunhas e outras fontes de informação, cuja identidade e as apreciações seriam reveladas pela divulgação dos relatórios. Em quarto lugar, o Conselho considerou que os relatórios conservavam um nível elevado de sensibilidade, apesar de ter decorrido um período de catorze anos desde que se verificaram os factos que ali estavam relatados. Em quinto lugar, o Conselho afastou o interesse particular, invocado pelo recorrente no seu pedido confirmativo, relativo ao estabelecimento da verdade histórica através da instauração de processos judiciais contra os criminosos de guerra para obter reparação para as suas vítimas. Em sexto lugar, indicou ao recorrente que tinha concedido ao TPIJ o acesso aos relatórios no âmbito do processo de A. Gotovina, ao abrigo do princípio da cooperação internacional com um tribunal internacional instituído pelo Conselho de Segurança da

Organização das Nações Unidas. Em sétimo lugar, renunciou a evocar o argumento relativo ao bom desenrolar de processos judiciais em curso. Em conclusão, o Conselho concedeu um acesso parcial a oito relatórios e recusou comunicar qualquer outro relatório, baseando-se nas exceções relativas à proteção da segurança pública e das relações internacionais, de acordo com o artigo 4.º, n.º 1, alínea a), primeiro e terceiro travessões, do Regulamento n.º 1049/2001.

- 8 Em anexo à decisão impugnada, o Conselho enumerou os 205 relatórios redigidos pela ECMM de 1 a 31 de agosto de 1995, que eram objeto do pedido de acesso.

Tramitação processual e pedidos das partes

- 9 Por petição entrada na Secretaria do Tribunal Geral em 19 de novembro de 2009, o recorrente interpôs o presente recurso.
- 10 O recorrente conclui pedindo que o Tribunal se digne:
- anular a decisão impugnada;
 - condenar o Conselho a pagar-lhe o montante de 2 000 euros líquidos de impostos, ou seja 2 392 euros incluídos quaisquer impostos, a título de despesas de processo, com juros à taxa do Banco Central Europeu a contar do dia do registo do pedido.
- 11 O Conselho conclui pedindo que o Tribunal se digne:
- negar provimento ao recurso;
 - condenar o recorrente nas despesas.
- 12 Por ato registado na Secretaria do Tribunal Geral em 21 de janeiro de 2010, o recorrente pediu ao Tribunal Geral que, no âmbito de uma medida de organização do processo, solicite a apresentação, por um lado, das decisões do Conselho ou do órgão competente da União relativas à transmissão ao TPIJ dos documentos cuja comunicação este solicitava no âmbito do processo de A. Gotovina e, por outro, das cartas do Conselho ou do órgão competente da União que acompanharam o envio dos referidos documentos.
- 13 Não tendo o recorrente apresentado réplica no prazo concedido, a fase escrita foi encerrada em 19 de abril de 2010.
- 14 No âmbito de uma medida de organização do processo, o Tribunal Geral pediu ao Conselho que indicasse, de entre os 205 relatórios anexados à decisão impugnada, quais eram os que tinham sido comunicados à defesa de A. Gotovina no âmbito do processo a este instaurado no TPIJ.
- 15 Por cartas de 28 de outubro, 28 de novembro e 19 de dezembro de 2011, o Conselho pediu a prorrogação do prazo de resposta à pergunta colocada pelo Tribunal Geral, até 6 de janeiro e, depois, até 16 de fevereiro de 2012. Tendo o Tribunal Geral deferido esses pedidos, o Conselho respondeu à referida pergunta em 16 de fevereiro de 2012.
- 16 Por carta de 2 de dezembro de 2011, o recorrente apresentou as suas observações sobre a decisão do Tribunal Geral de prorrogar, até 6 de janeiro de 2012, o prazo concedido ao Conselho para responder à pergunta suprarreferida e apresentou uma decisão da Primeira Secção de primeira instância do TPIJ de 14 de abril de 2011, Le Procureur c/ Ante Gotovina, Ivan Čermak e Mladen Markač. Pediu também

o afastamento dos agentes do Conselho do processo, em aplicação do artigo 41.º, n.º 1, segundo parágrafo, do Regulamento de Processo do Tribunal Geral. Tendo a carta sido carreada para os autos, o Conselho apresentou, em 13 de janeiro de 2012, as suas observações.

- 17 Embora tivesse sido marcada para 16 de novembro de 2011, a audiência foi adiada três vezes, a pedido do Conselho, para 18 de dezembro de 2011, para 18 de janeiro e depois para 21 de março de 2012 e, uma vez, a pedido do recorrente, para 25 de abril de 2012.

Questão de direito

Quanto à procedência do pedido de anulação da decisão impugnada

- 18 Para contestar a decisão impugnada, o recorrente invoca três fundamentos relativos, em primeiro lugar, à inexistência de prejuízo para a proteção do interesse público no que respeita às relações internacionais, previsto pelo artigo 4.º, n.º 1, alínea a), terceiro travessão, do Regulamento n.º 1049/2001, em segundo, à inexistência de prejuízo para a proteção do interesse público no que respeita à segurança pública, conforme previsto pelo artigo 4.º, n.º 1, alínea a), primeiro travessão, do referido regulamento e, em terceiro, à existência de uma divulgação anterior.
- 19 Há que salientar previamente que, para recusar comunicar ao recorrente a totalidade dos 205 relatórios aos quais este pretendia aceder, o Conselho, na decisão impugnada, opôs simultaneamente as exceções relativas, por um lado, à proteção do interesse público no que respeita às relações internacionais e, por outro, à proteção do interesse público no que respeita à segurança pública.
- 20 Assim, para que a decisão impugnada tenha fundamento legal, basta que uma das duas exceções que o Conselho opôs para recusar o acesso aos relatórios tenha sido oposta acertadamente.
- 21 Importa, portanto, começar por examinar o primeiro fundamento, relativo à inexistência de prejuízo para a proteção do interesse público no que respeita às relações internacionais, previsto pelo artigo 4.º, n.º 1, alínea a), terceiro travessão, do Regulamento n.º 1049/2001.

Quanto ao primeiro fundamento, relativo à inexistência de prejuízo para a proteção do interesse público no que respeita às relações internacionais, previsto pelo artigo 4.º, n.º 1, alínea a), terceiro travessão, do Regulamento n.º 1049/2001

$\frac{3}{4}$ Considerações preliminares

- 22 Antes de mais, importa recordar que o Regulamento n.º 1049/2001 visa, como indicam o seu considerando 4 e o seu artigo 1.º, conferir ao público um direito de acesso aos documentos das instituições que seja o mais amplo possível (acórdão do Tribunal de Justiça de 1 de julho de 2008, Suécia e Turco, C-39/05 P e C-52/05 P, Colet., p. I-4723, n.º 33).
- 23 Todavia, este direito não deixa de estar sujeito a determinados limites baseados em razões de interesse público ou privado (acórdão do Tribunal de Justiça de 1 de fevereiro de 2007, Sison/Conselho, C-266/05 P, Colet., p. I-1233, n.º 62).
- 24 Mais especificamente, e em conformidade com o seu considerando 11, o Regulamento n.º 1049/2001 prevê, no seu artigo 4.º, que as instituições recusarão o acesso aos documentos cuja divulgação possa prejudicar um dos interesses protegidos por este artigo (acórdão do Tribunal de Justiça de 21 de setembro de 2010, Suécia e o./API e Comissão, C-514/07 P, C-528/07 P e C-532/07 P, Colet., p. I-8533, n.º 71).

- 25 Além disso, quando a divulgação de um documento é pedida a uma instituição, esta deve apreciar, em cada caso concreto, se esse documento está abrangido pelas exceções ao direito de acesso do público aos documentos das instituições enumeradas no artigo 4.º do Regulamento n.º 1049/2001 (v., neste sentido, acórdão Suécia e Turco/Conselho, referido no n.º 22, *supra*, n.º 35). Tendo em conta os objetivos prosseguidos por este regulamento, essas exceções devem ser interpretadas e aplicadas estritamente (acórdão Suécia e Turco/Conselho, referido no n.º 22, *supra*, n.º 36).
- 26 Contudo, o Tribunal de Justiça admitiu que a natureza particularmente sensível e fundamental dos interesses protegidos pelo artigo 4.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento n.º 1049/2001, conjugada com o carácter obrigatório da recusa de acesso a que, nos termos da referida disposição, a instituição deve proceder quando a divulgação ao público de um documento prejudicar esses interesses, confere à decisão que deve ser tomada pela instituição um carácter complexo e delicado que carece de um especial grau de prudência. Uma decisão deste tipo exige, portanto, uma margem de apreciação (acórdão Sison/Conselho, referido no n.º 23, *supra*, n.º 35).
- 27 Finalmente, deve observar-se que os critérios enunciados no artigo 4.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento n.º 1049/2001 são muito genéricos, uma vez que o acesso deve ser, com efeito, recusado, como resulta dos próprios termos desta disposição, quando a divulgação do documento em causa possa «prejudicar» a proteção do «interesse público» no que respeita, designadamente, «às relações internacionais» (acórdão Sison/ Conselho, referido no n.º 23, *supra*, n.º 36).
- 28 Em consequência, a fiscalização exercida pelo Tribunal Geral sobre a legalidade das decisões das instituições que recusam o acesso a documentos em razão das exceções relativas ao interesse público previstas no artigo 4.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento n.º 1049/2001 deve limitar-se à verificação do respeito das normas processuais e de fundamentação, da exatidão material dos factos, bem como da inexistência de erro manifesto na apreciação dos factos e de desvio de poder (acórdão Sison/Conselho, referido no n.º 23, *supra*, n.º 34).

¾ Apreciação do Tribunal Geral

- 29 No âmbito do seu primeiro fundamento, em primeiro lugar, o recorrente alega que a proteção do interesse público no que respeita às relações internacionais não é aplicável aos relatórios, dado que estes revestem um carácter de neutralidade que as avaliações e as apreciações neles contidas não podem pôr em causa. Além disso, a comunicação dos relatórios decorridos catorze anos sobre os factos neles descritos seria suscetível de estabelecer a verdade histórica e os direitos das vítimas a obter reparação dos danos sofridos. Em segundo lugar, tendo em conta os catorze anos decorridos desde a sua redação, a comunicação dos relatórios não é suscetível de prejudicar a proteção desse interesse público, posto que assegura a possibilidade de julgar eventuais crimes de guerra. Em terceiro lugar, o recorrente considera que os relatórios não são documentos sensíveis, dado que não foram objeto de classificação nesse sentido, como está previsto no artigo 9.º do Regulamento n.º 1049/2001.
- 30 O Conselho contesta os argumentos do recorrente.
- 31 Em primeiro lugar, há que recordar que, na decisão impugnada, o Conselho, começou por sublinhar os objetivos em vistas dos quais a missão da ECMM fora conduzida e em que condições tinha sido cumprida. Assim, no n.º 7 da decisão impugnada, é mencionado que «[o] objetivo principal da [ECMM] era o de contribuir para acompanhar a evolução da situação política e em matéria de segurança nos Balcãs ocidentais, contribuir para a vigilância das fronteiras e acompanhar as questões interétnicas e o retorno dos refugiados». O Conselho precisava, a este respeito, que os relatórios continham relatórios diários, relatórios especiais, relatórios de atualidade e balanços semanais redigidos pelos observadores da ECMM na região de Knin de 1 a 31 de agosto de 1995.

- 32 No mesmo n.º 7 da decisão impugnada, o Conselho precisava também a natureza das informações contidas nos diferentes relatórios, as quais eram relativas, nomeadamente, «ao acompanhamento e à análise das deslocações e da ação das tropas e das forças de polícia, incluindo os bombardeamentos, as violações do cessar-fogo, os tiroteios [e] outros aspetos militares, [entre os quais] as discussões dos observadores com os oficiais de ligação bem como as informações fornecidas pelas fontes». Segundo o Conselho, os relatórios incluíam também «observações relativas à liberdade e às restrições de deslocação, [ao] acompanhamento político, [nomeadamente] as declarações dos altos funcionários em visita [à] zona [de Knin], de agentes municipais, as conversas com [membros] das forças armadas e [d]as forças policiais, bem [como] da sociedade civil, [ao] acompanhamento em matéria de direitos humanos, [isto é, informações sobre] os abusos contra as populações civis e os seus bens, as evacuações, as perdas humanas, o fluxo [e] o transporte de refugiados, [ao] acompanhamento da construção ou da demolição de infraestruturas civis e as repercussões dos bombardeamentos».
- 33 Quanto às condições nas quais a ECMM tinha levado a cabo a sua ação, o Conselho salientou, no n.º 8 da decisão impugnada, que esta se desenrolou «num clima particularmente tenso no[s] plano[s] político, militar e dos direitos humanos» e que vários relatórios tinham sido elaborados «com base em conversas com atores e testemunhas locais ao abrigo da confidencialidade», não tendo o conteúdo desses relatórios sido comunicado senão aos Estados-Maiores e aos atores locais da ECMM.
- 34 Em segundo lugar, o Conselho expôs, nos n.ºs 9 a 12 da decisão impugnada, as razões pelas quais as informações contidas nos relatórios não podiam, regra geral, ser divulgadas ao recorrente. Os n.ºs 9 e 11 dizem respeito, em particular, à aplicação pelo Conselho da exceção relativa à proteção do interesse público no que respeita às relações internacionais, sendo o n.º 10 consagrado à exceção relativa à proteção do interesse público no que respeita à segurança pública.
- 35 No n.º 9 da decisão impugnada, o Conselho sublinha que a publicação dos relatórios «poria em perigo as relações internacionais da [União] e dos seus Estados-Membros com a região, que continuam a ser delicadas, na medida em que seriam divulgadas informações revelando detalhadamente as observações, apreciações e análises trocadas entre os diferentes atores da [ECMM] relativas à situação na região no plano político, militar e de segurança». Segundo o Conselho, a revelação do conteúdo dos relatórios iria «contra o objetivo que visava fornecer à [União] as informações mais precisas possíveis para lhe permitir definir uma política relativa aos Balcãs ocidentais». Considerava que «a confidencialidade dos relatórios preservada [até esse momento era] um fator chave no reforço do diálogo e da cooperação com os países da região».
- 36 Nos n.ºs 11 e 12 da decisão impugnada, o Conselho respondeu aos argumentos do recorrente, apresentados durante o processo administrativo, relativos ao período de catorze anos que decorreu desde os factos e à circunstância de a publicação dos relatórios, os quais têm caráter objetivo, permitir estabelecer a verdade histórica e abrir a via, para as vítimas, para a reparação de perdas e danos sofridos. A este respeito, o Conselho considera que, por um lado, «catorze anos após [a sua] elaboração [...], os relatórios conserv[av]am um elevado nível de sensibilidade na medida em que cont[inham] informações sensíveis sobre uma região na qual o reforço da estabilidade continua[va] a ser uma preocupação primordial» e, por outro, que não podia «tomar em consideração o interesse particular [mostrado pelo recorrente] na obtenção dos [relatórios]», pois seria obrigado, em virtude dos textos aplicáveis, «a pronunciar-se sobre a divulgação ao público dos [relatórios] numa base *erga omnes*».
- 37 Em segundo lugar, como salienta o Conselho na contestação, há lugar a sublinhar que resulta do contexto no qual se desenrolaram as missões da ECMM, bem como do conteúdo dos relatórios conforme apresentado na decisão impugnada, que estes revestem um caráter particularmente sensível. Com efeito, os relatórios incluem observações, apreciações e análises da situação política, militar e de segurança na zona de Knin em agosto de 1995, durante e após o desenrolar da ofensiva das forças croatas, denominada «Operação Tempestade», levada a cabo para retirar a região da Krajina às forças sérvias, que dela tinham feito, desde 1991, uma componente da República Sérvia da Krajina.

- 38 Há que considerar, como sugerido pelo Conselho, que tais observações e apreciações, bem como as análises em que se baseiam, eram destinadas a ajudar o Conselho a definir a política da União em relação às diferentes partes no conflito na época em que os relatórios foram redigidos. Além disso, foi com razão que, tendo em conta o contexto geral no qual os relatórios foram redigidos e as informações que contêm, o Conselho considerou que as diferentes observações e apreciações que neles figuram conservavam ainda, na data da decisão impugnada, um carácter sensível, embora os factos que deram lugar aos relatórios tivessem acontecido catorze anos antes.
- 39 Sobre este ponto, importa recordar, como faz o Conselho na decisão impugnada e na contestação, que as políticas da União na região dos Balcãs ocidentais têm por objetivo contribuir para a paz, a estabilidade e uma reconciliação regional durável, com vista, nomeadamente, a reforçar, face à União, a integração dos países desta região da Europa, finalidades cuja realidade e pertinência o recorrente não contesta. A divulgação de informações ou apreciações contidas nos relatórios podia, na data da decisão impugnada, prejudicar a prossecução destes objetivos através da revelação de elementos suscetíveis de fazer nascer ou crescer o ressentimento ou as tensões entre as diferentes comunidades dos países que foram parte nos conflitos na ex-Jugoslávia ou entre os países que emergiram Jugoslávia, enfraquecendo, assim, a confiança depositada pelos Estados dos Balcãs ocidentais no processo de integração.
- 40 Assim, foi corretamente que o Conselho considerou, na decisão impugnada, que a divulgação dos relatórios teria sido suscetível de prejudicar os objetivos prosseguidos pela União nessa região da Europa e, portanto, suscetíveis de prejudicar as relações internacionais, pois teriam sido reveladas as observações ou as apreciações efetuadas pela ECMM quanto à situação política, militar e de segurança, numa fase decisiva do conflito entre as forças croatas e as forças federais jugoslavas.
- 41 Nenhum dos argumentos apresentados em apoio do primeiro fundamento é suscetível de pôr em causa esta conclusão, uma vez que o recorrente não alegou, além disso, que o Conselho não tinha procedido a um exame concreto e individual dos relatórios.
- 42 Em primeiro lugar, quanto ao carácter de alegada neutralidade dos relatórios, não sendo a ECMM parte do conflito, importa salientar que essa circunstância não tem qualquer incidência no aspeto de saber se a divulgação dos relatórios era ou não suscetível de prejudicar a proteção do interesse público no que respeita às relações internacionais.
- 43 Como indicou o Conselho na decisão impugnada, os relatórios contêm observações, apreciações e análises sobre a situação política, militar e de segurança na zona de Knin durante o mês de agosto de 1995. Se esses diferentes elementos tivessem sido divulgados, sendo que conservavam, à data da decisão impugnada, um carácter sensível (v. n.ºs 37 e 38, *supra*), teriam sido suscetíveis de prejudicar a prossecução dos objetivos da União, recordados no n.º 39, *supra*, e de criar uma situação que teria enfraquecido a confiança dos Estados dos Balcãs ocidentais no processo de integração iniciado em relação com a União. Além disso, esses elementos teriam sido compreendidos como juízos de valor relativos às diferentes partes nos conflitos que tiveram lugar na ex-Jugoslávia. Assim, os efeitos que uma eventual divulgação dos relatórios poderia ocasionar não têm qualquer relação com a neutralidade da ECMM e dos referidos relatórios.
- 44 Em segundo lugar, no que respeita ao argumento baseado no decurso de um período de catorze anos entre os factos transcritos nos relatórios e a decisão impugnada, esse tempo não é, em si mesmo, suscetível de demonstrar que o Conselho cometeu um erro manifesto de apreciação ao recusar a divulgação da totalidade dos referidos relatórios. O facto de esse tempo ser quase igual a metade do período máximo de trinta anos que protege os documentos aos quais é aplicada uma exceção, previsto pelo artigo 4.º, n.º 7, do Regulamento n.º 1049/2001, não permite demonstrar que a exceção relativa à proteção do interesse público no que respeita às relações internacionais não foi corretamente aplicada.

- 45 Com efeito, o único acontecimento invocado pelo recorrente para considerar que a situação se normalizou e que estaria, assim, justificada a divulgação da totalidade dos relatórios é a adesão da República da Croácia à União, prevista para 1 de julho de 2013. Ora, esta circunstância não basta para demonstrar que a divulgação dos relatórios, à data da adoção da decisão impugnada, não era suscetível de prejudicar o interesse público avançado, no caso em apreço, pelo Conselho, relativamente aos referidos relatórios e às condições nas quais estes foram redigidos, conforme exposto nos n.ºs 31 a 33, *supra*, enquanto, à data da decisão impugnada, a União ainda não tinha tomado qualquer decisão relativamente à adesão desse Estado. Finalmente, esta circunstância não põe em causa a constatação do Conselho, na decisão impugnada, segundo a qual a confidencialidade dos relatórios preservada até então tinha sido um fator chave no reforço do diálogo e da cooperação com os países desta região da Europa.
- 46 Além disso, como alega o Conselho na defesa, a circunstância de os relatórios terem sido considerados como necessários para fins de inquérito e instauração de processos por diligência do procurador do TPIJ no âmbito do processo de A. Gotovina milita no sentido de um reconhecimento de que se mantinha o caráter sensível dos relatórios, apesar do tempo decorrido após a sua elaboração.
- 47 Em terceiro lugar, quanto ao argumento segundo o qual os relatórios seriam suscetíveis de contribuir para o estabelecimento da verdade histórica e dos direitos das vítimas a obter reparação, pode considerar-se que o recorrente invoca um interesse público superior face ao qual os relatórios deveriam ter sido divulgados. Ora, importa recordar que resulta da letra do artigo 4.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento n.º 1049/2001 que, no que respeita às exceções ao direito de acesso referidas nessa disposição, a recusa da instituição é obrigatória quando a divulgação de um documento ao público possa prejudicar os interesses protegidos por essa disposição, sem que, neste caso, e diferentemente do que prevê, designadamente, o n.º 2 do mesmo artigo, se tenha de proceder a uma ponderação das exigências decorrentes da proteção dos referidos interesses com as que resultam de outros interesses (acórdão Sison/Conselho, referido no n.º 23, *supra*, n.º 46). Assim, há que rejeitar o argumento alegado.
- 48 Na medida em que o recorrente invoca um interesse na divulgação dos relatórios com fundamento, expresso no seu pedido, de que os relatórios apresentam um interesse de «primeiro plano» no âmbito da sua atividade de advogado «envolvido pública e notoriamente na perseguição de criminosos de guerra», importa rejeitar esse argumento pelas razões idênticas às expostas no n.º 47, *supra*.
- 49 No que respeita ao argumento alegado durante a audiência, baseado no interesse público de conceder acesso a documentos úteis e contrabalançando o interesse público que serve de base à exceção aplicada, há que recordar que o Regulamento n.º 1049/2001 prevê que a aplicação das exceções consagradas pelo seu artigo 4.º é afastada se a divulgação do documento em causa for justificada por um interesse público superior, mas unicamente quando se trata das exceções previstas nos n.ºs 2 e 3 (v. n.º 47, *supra*).
- 50 Em quarto lugar, o recorrente baseia-se na inexistência de classificação dos relatórios na aceção do artigo 9.º do Regulamento n.º 1049/2001 para considerar que o Conselho não podia opor-lhe a exceção relativa à proteção do interesse público no que respeita às relações internacionais. O Conselho deixaria de poder invocar o caráter sensível dos relatórios para se opor à sua divulgação uma vez que nunca os tinha classificado como sensíveis.
- 51 O artigo 9.º do Regulamento n.º 1049/2001 estabelece um regime específico para o acesso aos documentos classificados, nomeadamente quanto às pessoas encarregadas de tratar os pedidos de acesso e à necessidade de obter o acordo prévio da entidade de origem. Além disso, o artigo 9.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1049/2001 prevê que qualquer decisão que recuse o acesso a um documento classificado assenta em motivos que não prejudiquem os interesses cuja proteção está prevista no artigo 4.º do referido regulamento. Como alega o Conselho, não resulta de modo nenhum destas disposições que o facto de um documento não estar classificado proíba a instituição de recusar o

acesso ao mesmo com fundamento no risco de prejuízo para a proteção do interesse público no que respeita às relações internacionais, devido ao facto de o documento conter elementos sensíveis. Assim, o Conselho não cometeu erro manifesto de apreciação ao opor a exceção relativa às relações internacionais a um pedido de acesso a documentos não classificados.

- 52 Finalmente, e em quinto lugar, foi invocada durante a audiência a possibilidade de conceder um acesso parcial aos relatórios, distinguindo entre os relatórios que estão abrangidos pela proteção do interesse público e os elementos, nomeadamente de natureza puramente factual, que poderiam ter apresentado interesse para o recorrente.
- 53 Contudo, há que constatar, como indicou o Conselho, que as informações precisas contidas em cinco dos oito relatórios para os quais foi concedido ao recorrente um acesso parcial são apresentadas sob o título «Press reports» (relatórios de imprensa) e que se trata, sempre segundo o Conselho, de informações que foram divulgadas ao público. Quanto aos três relatórios restantes, há que referir que não contêm relatórios de imprensa nem relatos de factos e que se limitam a fornecer informações gerais sobre a situação observada localmente. Assim, a premissa em que se apoia o argumento apresentado no número anterior impede-o de prosperar, dado que os elementos factuais divulgados ao recorrente eram informações que tinham sido tornadas públicas no momento da redação de cada um dos relatórios em causa.
- 54 Por conseguinte, há que afastar este último argumento e, com ele, o primeiro fundamento no seu conjunto. Por conseguinte, não cabe examinar o segundo fundamento, baseado na inexistência de prejuízo para a proteção do interesse público no que respeita à segurança pública, dado que a exceção relativa à proteção do interesse público no que respeita às relações internacionais foi legalmente aplicada pelo Conselho, no caso em apreço, e que a mesma é suficiente para fundamentar o recuso de acesso integral aos relatórios.

Quanto ao terceiro fundamento, baseado na existência de uma divulgação anterior

- 55 O recorrente alega que não foi em virtude do alegado princípio da cooperação internacional com um tribunal internacional instituído pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas que o Conselho divulgou os relatórios ao TPIJ, dado que esse princípio não existe, mas com fundamento no Regulamento n.º 1049/2001. Com efeito, os relatórios foram comunicados a A. Gotovina, cidadão da União de nacionalidade francesa, por intermédio dos seus advogados. Assim, dado o carácter *erga omnes* da divulgação já operada, o Conselho não pode opor-se à divulgação dos relatórios ao recorrente, sem incorrer numa discriminação que só pode ser baseada na origem étnica ou na confissão religiosa real ou suposta do recorrente.
- 56 O Conselho contesta os argumentos do recorrente.
- 57 Primeiro, embora o recorrente considere que os relatórios não podem ter sido transmitidos a A. Gotovina com fundamento no princípio da cooperação internacional com o TPIJ, dado que esse princípio não existe, impõe-se observar que este argumento não é suscetível de pôr em causa a legalidade da decisão impugnada, uma vez que o argumento consiste unicamente numa crítica ao fundamento jurídico em virtude do qual os relatórios foram comunicados a A. Gotovina, no decurso do seu processo no TPIJ. Ora, o presente recurso não trata da legalidade da decisão através da qual o Conselho resolveu proceder a essa comunicação.
- 58 Segundo, resulta da resposta do Conselho, de 16 de fevereiro de 2012, à pergunta que lhe tinha sido feita pelo Tribunal Geral, que só 48 dos 205 relatórios visados pelo pedido aos documentos foram comunicados à defesa de A. Gotovina no âmbito do processo que deu lugar ao acórdão do TPIJ, de 15 de abril de 2011, Gotovina e coacusados. Dado que o recorrente não apresentou qualquer

observação ou reparo sobre este ponto, nem por escrito nem na audiência, há que considerar que o fundamento relativo à divulgação anterior, na hipótese de ter fundamento, só é adequado para levar à anulação da decisão impugnada na medida em que foi recusado o acesso a esses 48 relatórios.

- 59 Terceiro, resulta das explicações fornecidas pelo Conselho, tanto na contestação como durante a audiência, em primeiro lugar, que o conjunto dos arquivos da ECMM foi transmitido ao TPIJ nos anos 90 para permitir ao procurador do TPIJ que instaurasse processos às pessoas supostamente responsáveis por violações graves do direito humanitário internacional cometidas no território da ex-Jugoslávia desde 1991.
- 60 Em segundo lugar, o Conselho alega que, no processo que deu lugar ao acórdão do TPIJ, de 15 de abril de 2011, Gotovina e coacusados, o procurador do TPIJ tinha pedido, dirigindo-se ao seu Secretário-Geral, Alto Representante para a política externa e de segurança comum, que lhe comunicasse os documentos necessários para efeitos do processo, entre os quais, nomeadamente, os 48 relatórios (v. n.º 58, *supra*), a fim de poder utilizá-los como meios de prova da culpabilidade dos acusados ou como elementos ilibatórios e de poder comunicá-los à defesa. Com efeito, resulta do artigo 70.º B do Regulamento de Processo e de Prova do TPIJ que as informações que o procurador deseja utilizar com o objetivo de recolher elementos de prova novos não podem ser em caso algum utilizados com esse objetivo antes de serem comunicados ao acusado.
- 61 Em terceiro lugar, resulta igualmente das explicações do Conselho que os documentos pertinentes da ECMM comunicados ao gabinete do procurador do TPIJ para fins do processo nesse tribunal (v. n.º 60, *supra*) foram-no a título confidencial, em aplicação das disposições do artigo 70.º B do Regulamento de Processo e de Prova do TPIJ, que prevê que «[s]e o [p]rocurador possui informações que foram comunicadas a título confidencial e na medida em que essas informações só foram utilizadas com o objetivo de recolher elementos de prova novos, [ele] só pode divulgar essas informações e a sua fonte com o consentimento da pessoa ou da entidade que as tiver fornecido».
- 62 Ora, o Conselho alega que, no âmbito dos pedidos que lhe foram feitos pelo procurador do TPIJ para que este fosse autorizado a utilizar os relatórios como elementos de prova e a comunicá-los à defesa, examinou o objeto desses pedidos e estabeleceu as condições em que os relatórios podiam ser comunicados à defesa de A. Gotovina, o que o levou a transmitir ao procurador versões expurgadas dos relatórios que estavam destinados a ser comunicados à defesa e, em conformidade com o artigo 70.º B do Regulamento de Processo e de Prova do TPIJ, a serem utilizados como meio de prova (v. n.º 61, *supra*).
- 63 Desde modo, embora o recorrente alegue que os relatórios foram comunicados a A. Gotovina em aplicação do Regulamento n.º 1049/2001, há que concluir, primeiro, que o recorrente não contestou a realidade do processo de comunicação das informações utilizadas com o objetivo único de recolher elementos de prova novos pelo procurador do TPIJ no âmbito de um processo a ser julgado por esse tribunal, como foi descrito nos n.ºs 59 a 62, *supra*. Em seguida, à luz das explicações fornecidas pelo Conselho relativamente ao processo de comunicação dos relatórios à defesa de A. Gotovina no âmbito do processo no TPIJ, é igualmente forçoso concluir que nenhum elemento do processo deixa supor que o Conselho tenha comunicado os 48 relatórios a A. Gotovina na sequência de um pedido de acesso aos documentos apresentada por este ao abrigo do Regulamento n.º 1049/2001. A este respeito, embora o recorrente tenha feito referência, pela primeira vez na audiência, a um pedido, datado de 30 de maio de 2007, em que A. Gotovina e os seus advogados teriam, segundo ele, solicitado ao Conselho o acesso aos relatórios, basta constatar que esse documento, ainda que exista, não foi apresentado no presente processo.
- 64 Por conseguinte, o terceiro fundamento do recurso deve ser julgado improcedente e, consequentemente, deve ser negado provimento ao recurso na sua totalidade, não sendo, portanto, necessário deferir o pedido de medida de organização do processo de apresentado pelo recorrente na sua carta de 21 de janeiro de 2010.

⁶⁵ Quanto ao pedido de exclusão dos representantes do Concelho no processo, em aplicação do artigo 41.º, n.º 1, segundo parágrafo, do Regulamento de Processo, há que concluir que o comportamento criticado aos referidos agentes, a saber, o facto de não terem informado o Tribunal Geral da existência da decisão *Le Procureur c/ Ante Gotovina, Ivan Čermak e Mladen Markač* (n.º 16, *supra*), não pode constituir, no caso em apreço, motivo para afastamento do processo.

Quanto às despesas

⁶⁶ Nos termos do artigo 87.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo o recorrente sido vencido, há que o condenar nas despesas, em conformidade com os pedidos do Conselho.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Segunda Secção alargada)

decide:

- 1) **É negado provimento ao recurso.**
- 2) **Ivan Jurašinović suportará as suas próprias despesas, bem como as despesas efetuadas pelo Conselho da União Europeia.**

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 2012.

Assinaturas