



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (Quarta Secção)

21 de novembro de 2018*

«Acesso aos documentos — Regulamento (CE) n.º 1049/2001 — Documentos relativos à primeira autorização de colocação no mercado da substância ativa “glifosato” — Recusa parcial de acesso — Exceção relativa aos interesses comerciais de terceiro — Artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1049/2001 — Interesse público superior — Regulamento (CE) n.º 1367/2006 — Artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1367/2006 — Diretiva 91/414/CEE»

No processo T-545/11 RENV,

Stichting Greenpeace Nederland, com sede em Amesterdão (Países Baixos),

Pesticide Action Network Europe (PAN Europe), com sede em Bruxelas (Bélgica),

representados por B. Kloostra e A. van den Biesen, advogados,

recorrentes,

apoiados por:

Reino da Suécia, representado por A. Falk, C. Meyer-Seitz, H. Shev, L. Swedenborg e F. Bergius, na qualidade de agentes,

interveniente,

contra

Comissão Europeia, representada por A. Buchet, P. Ondrůšek e L. Pignataro-Nolin, na qualidade de agentes,

recorrida,

apoiada por:

República Federal da Alemanha, representada por T. Henze e D. Klebs, na qualidade de agentes,

por

European Chemical Industry Council (Cefic), com sede em Bruxelas,

por

Association européenne pour la protection des cultures (ECPA), com sede em Bruxelas,

* Língua do processo: inglês.

representados por I. Antypas e D. Waelbroeck, advogados,

por

CropLife International AISBL (CLI), com sede em Bruxelas, representada por R. Cana, E. Mullier, advogados, e D. Abrahams, barrister,

por

CropLife America Inc., com sede em Washington, DC (Estados Unidos),

National Association of Manufacturers of the United States of America (NAM), com sede em Washington,

e

America Chemistry Council Inc. (ACC), com sede em Washington,

representadas inicialmente por M. Abenhaïm e K. Nordlander, advogados, em seguida por K. Nordlander e M. Zdzieborska, solicitor, e por último por K. Nordlander, M. Zdzieborska e Y.-A. Benizri, advogado,

e por

European Crop Care Association (ECCA), com sede em Bruxelas, representada por S. Pappas, advogado,

intervenientes,

que tem por objeto um pedido apresentado ao abrigo do disposto no artigo 263.º TFUE e destinado à anulação da Decisão da Comissão, de 10 de agosto de 2011, que recusa o acesso ao volume 4 do projeto de relatório de avaliação, elaborado pela República Federal da Alemanha, enquanto Estado-Membro relator, da substância ativa «glifosato», em conformidade com a Diretiva 91/414/CEE do Conselho, de 15 de julho de 1991, relativa à colocação dos produtos fitofarmacêuticos no mercado (JO 1991, L 230, p. 1),

O TRIBUNAL GERAL (Quarta Secção),

composto por: H. Kanninen, presidente, J. Schwarcz (relator) e C. Iliopoulos, juízes,

secretário: P. Cullen, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 23 de março de 2018,

profere o presente

Acórdão

Antecedentes do litígio

- 1 Os recorrentes, Stichting Greenpeace Nederland e Pesticide Action Network Europe (PAN Europe), requereram, em 20 de dezembro de 2010, o acesso a vários documentos relativos à primeira autorização de colocação no mercado do glifosato como substância ativa, emitida nos termos da Diretiva 91/414/CEE do Conselho, de 15 de julho de 1991, relativa à colocação dos produtos fitofarmacêuticos no mercado (JO 1991, L 230, p. 1). O pedido baseava-se no Regulamento (CE) n.º 1049/2001 do Parlamento Europeu e de Conselho, de 30 de maio de 2001, relativo ao acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão (JO 2001, L 145, p. 43), e no Regulamento (CE) n.º 1367/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 6 de setembro de 2006, relativo à aplicação das disposições da Convenção de Aarhus sobre o acesso à informação, participação do público no processo de tomada de decisão e acesso à justiça em matéria de ambiente às instituições e órgãos comunitários (JO 2006, L 264, p. 13).
- 2 Os documentos solicitados eram os seguintes:
 - uma cópia do projeto de relatório de avaliação elaborado pelo Estado-Membro relator, a República Federal da Alemanha, antes da primeira inscrição do glifosato no anexo I da Diretiva 91/414 (a seguir «projeto de relatório»);
 - uma lista completa de todos os testes apresentados pelos requerentes da inscrição do glifosato no anexo I da Diretiva 91/414, decidida pela Diretiva 2001/99/CE da Comissão, de 20 de novembro de 2001, que altera o anexo I da Diretiva 91/414 com o objetivo de incluir designadamente o glifosato (JO 2001, L 304, p. 14);
 - a documentação completa, integral e original dos testes fornecidos pelos requerentes da inscrição do glifosato no anexo I da Diretiva 91/414 em 2001, na medida em que respeite a todos os testes de toxicidade a longo prazo, a todos os testes de mutagenicidade, de carcinogenicidade, de neurotoxicidade e a todos os estudos sobre a reprodução.
- 3 Por carta de 20 de janeiro de 2011, a Comissão Europeia convidou os recorrentes a dirigirem-se às autoridades alemãs para obterem o acesso aos documentos requeridos, mencionados no n.º 2 *supra*.
- 4 Por carta de 7 de fevereiro de 2011, os recorrentes apresentaram, com base no artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1049/2001, um pedido confirmativo de acesso aos documentos.
- 5 Após ter pedido o acordo prévio das autoridades alemãs, nos termos do artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1049/2001, o secretário-geral da Comissão autorizou, por carta de 6 de maio de 2011, o acesso ao projeto de relatório, com exceção do seu volume 4 (a seguir «documento controvertido»), cuja divulgação era recusada pelas referidas autoridades e que compreendia a lista completa dos testes apresentada pelos requerentes da primeira inscrição do glifosato no anexo I da Diretiva 91/414. O referido secretário-geral informou os recorrentes de que a Comissão não possuía a documentação completa, integral e original desses testes, que nunca lhe tinha sido transmitida. O secretário-geral da Comissão explicou igualmente que a consulta das autoridades alemãs continuava no respeitante à divulgação do documento controvertido e que seria tomada uma decisão posteriormente.
- 6 Por Decisão de 10 de agosto de 2011, o secretário-geral da Comissão recusou o acesso ao documento controvertido, baseando-se na recusa expressa pela República Federal da Alemanha (a seguir «decisão impugnada»).

- 7 Na decisão impugnada, o secretário-geral da Comissão expôs os fundamentos que levaram a República Federal da Alemanha a opor-se à divulgação do documento controvertido, com base na exceção prevista no artigo 4.º, n.º 2, primeiro travessão, do Regulamento n.º 1049/2001, ou seja, a proteção dos interesses comerciais das pessoas singulares ou coletivas. Com efeito, a República Federal da Alemanha considerava que o documento controvertido continha informações confidenciais sobre os direitos de propriedade intelectual dos requerentes da inscrição do glifosato ao anexo I da Diretiva 91/414, ou seja, a composição química detalhada da substância ativa produzida por cada um deles, informações pormenorizadas sobre o processo de fabrico da substância por cada requerente da inscrição, informações sobre as impurezas, a composição dos produtos finais e as relações contratuais entre os diferentes requerentes da inscrição.
- 8 Após ter observado que as autoridades alemãs tinham excluído a existência de um interesse público superior, tal como previsto no artigo 4.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1049/2001, que impusesse a divulgação do documento controvertido, o secretário-geral da Comissão apreciou se, à luz do Regulamento n.º 1367/2006, esse interesse público podia ser invocado. Salientou que o artigo 6.º, n.º 1, deste regulamento não era aplicável ao documento controvertido, uma vez que este não continha informação que pudesse ser relacionada com emissões para o ambiente.
- 9 Ora, segundo o secretário-geral da Comissão, esta considerava que as informações em causa se referiam ao processo de produção do glifosato pelos requerentes da inscrição deste produto no anexo I da Diretiva 91/414 e que, na ponderação dos interesses em jogo, a necessidade de proteger os direitos de propriedade intelectual dos requerentes prevalecia sobre o interesse público na divulgação das informações. Com efeito, a divulgação das informações que constam do documento controvertido permitiria às empresas concorrentes copiar os processos de produção dos requerentes da inscrição do glifosato, o que conduziria em perdas consideráveis para elas, em violação dos seus interesses comerciais e dos respetivos direitos de propriedade intelectual. O interesse público na divulgação de informações já tinha sido tomado em consideração, porquanto os efeitos possíveis das emissões de glifosato para o ambiente resultavam das outras partes do projeto de relatório, tornadas públicas, designadamente, no que se refere às impurezas pertinentes e aos metabolitos. No que respeita às informações relativas às impurezas não pertinentes, incluídas no documento controvertido, diziam respeito a elementos que não apresentam riscos para a saúde ou para o ambiente, mas que conduziram à revelação dos processos de produção de cada produto.
- 10 O secretário-geral da Comissão observou, em seguida, que resultava do processo de inscrição do glifosato no anexo I da Diretiva 91/414 que as exigências previstas pelo Regulamento n.º 1367/2006, em termos de disponibilização ao público de informações sobre os efeitos desta substância no ambiente, tinham sido tomadas em consideração. Nestas condições, a proteção dos interesses dos produtores dessa substância devia prevalecer.
- 11 O secretário-geral da Comissão concluiu que as informações solicitadas não se referiam às emissões para o ambiente, no sentido do artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1367/2006, e que não havia prova da existência de um interesse público superior a favor da divulgação, no sentido do Regulamento n.º 1049/2001, residindo esse interesse, em seu entender, na proteção dos interesses comerciais e dos direitos de propriedade intelectual dos produtores de glifosato.

Tramitação processual no Tribunal Geral e no Tribunal de Justiça

- 12 Por petição entrada na Secretaria do Tribunal Geral em 14 de outubro de 2011, os recorrentes interpuseram um recurso de anulação da decisão impugnada.
- 13 Como medida de organização do processo, o Tribunal Geral colocou duas questões aos recorrentes, que responderam por carta apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 18 de janeiro de 2013.

- 14 Por Despacho do Tribunal Geral de 9 de janeiro de 2013, foi solicitado à Comissão que apresentasse ao Tribunal Geral o documento controvertido e identificasse os aspetos relativos à pureza do glifosato, à «identidade» e à quantidade de todas as impurezas nele contidas, e ao perfil analítico dos lotes utilizados para os controlos, não devendo o documento controvertido ser comunicado aos recorrentes. Por carta apresentada em 25 de janeiro de 2013, a Comissão apresentou o documento controvertido.
- 15 O documento controvertido é constituído por três subdocumentos. O primeiro tem por título «Monografia — 11 de dezembro de 1998 — Volume 4 — Parte A — Glifosato» e contém oito pontos, com os títulos «C.1 Informação confidencial», «C.1.1 Informação pormenorizada sobre os processos de fabrico da substância ativa (anexo II A 1.8)», «C.1.2 Especificação pormenorizada da substância ativa (anexo II A 1.9 a 1.11)», «C.1.3 Especificação pormenorizada das preparações (anexo II A 1.4)», «C.2 Resumo e avaliação das informações relativas à apresentação de dossiês coletivos», «C.2.1 Resumo das informações e documentação apresentadas (dossiê documento B)», «C.2.2 Avaliação das informações e da documentação apresentadas» e «C.2.3 Conclusão quanto ao caráter razoável ou não das medidas tomadas pelas empresas notificantes». O segundo subdocumento tem por título «Adenda à monografia — Volume 4 de 11 de dezembro de 1998 — Glifosato — Glifosato-trimesium — Parte A — Glifosato», tem a data de 14 de janeiro de 2000 e contém um único ponto, com o título «C.1.2.1 Identidade dos isómeros, impurezas e aditivos (anexo II A 1.10)». O terceiro subdocumento tem por título «Adenda 2 à monografia — Volume 4 de 11 de dezembro de 1998 — Glifosato — Glifosato-trimesium», tem a data de 12 de maio de 2001 e contém três pontos, intitulados «C.1.1 Informação pormenorizada sobre os processos de fabrico da substância ativa (anexo II A 1.8)», «C.1.2 Especificação pormenorizada da pureza da substância ativa» e «C.1.2.1 Identidade dos isómeros, impurezas e aditivos (anexo II A 1.10)».
- 16 Por ofício de 25 de janeiro de 2013, a Comissão identificou também as partes dos três subdocumentos que constituem o documento controvertido, respeitantes à pureza do glifosato, à «identidade» e à quantidade de todas as impurezas nele contidas e ao perfil analítico dos lotes utilizados para os controlos.
- 17 Foram ouvidas as alegações das partes na audiência de 26 de fevereiro de 2013 (a seguir «audiência de 26 de fevereiro de 2013»).
- 18 Por Acórdão de 8 de outubro de 2013, Stichting Greenpeace Nederland e PAN Europe/Comissão (T-545/11, a seguir «acórdão inicial», EU:T:2013:523), o Tribunal Geral anulou a decisão impugnada na medida em que esta recusava o acesso das partes ao documento controvertido, que continha informações relacionadas com emissões para o ambiente, a saber, em primeiro lugar, as informações relativas à identidade e à quantidade de todas as impurezas contidas na substância ativa notificada por cada operador, em segundo lugar, os dados relativos às impurezas presentes nos diferentes lotes, bem como as quantidades mínima, média e máxima de cada uma dessas impurezas, e, em terceiro lugar, as informações relativas à composição dos produtos fitofarmacêuticos desenvolvidos pelos diferentes operadores em causa.
- 19 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 17 de dezembro de 2013, a Comissão interpôs recurso do acórdão inicial.
- 20 Após a apresentação de pedidos nesse sentido, a República Federal da Alemanha, a America Chemistry Council Inc. (ACC), a CropLife America Inc., a CropLife International AISBL (CLI), o European Chemical Industry Council (Cefic), a European Crop Care Association (ECCA), a Association européenne pour la protection des cultures (ECPA) e a National Association of Manufacturers of the United States of America (NAM) foram admitidos a intervir em apoio dos pedidos da Comissão.
- 21 A Comissão invocou um único fundamento de recurso, relativo à interpretação que o Tribunal Geral fez erradamente do conceito de «informação relacionada com emissões para o ambiente», na aceção do artigo 6.º, n.º 1, primeiro período, do Regulamento n.º 1367/2006.

- 22 Os recorrentes, apoiados pelo Reino da Suécia, pediram que fosse negado provimento ao recurso.
- 23 O Tribunal de Justiça, através do Acórdão de 23 de novembro de 2016, Comissão/Stichting Greenpeace Nederland e PAN Europe (C-673/13 P, a seguir «acórdão proferido em sede de recurso», EU:C:2016:889), anulou o acórdão inicial e remeteu o processo ao Tribunal Geral.

Tramitação processual e pedidos das partes após a remessa do processo

- 24 O processo foi distribuído à Quarta Secção do Tribunal Geral.
- 25 Em 30 de janeiro e 2 de fevereiro de 2017, os recorrentes e a Comissão apresentaram observações escritas sobre a remessa do processo, nos termos do artigo 217.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal Geral.
- 26 Após ter solicitado e tido acesso aos autos do processo que deu origem ao Acórdão de 8 de outubro de 2013, Stichting Greenpeace Nederland e PAN Europe/Comissão (T-545/11, EU:T:2013:523) (a seguir «processo inicial»), o Reino da Suécia assim como a CropLife America, a NAM, a ACC, a CLI, o Cefic e a ECPA apresentaram observações escritas sobre a remessa do processo em 23 de janeiro e 2 de fevereiro de 2017, nos termos do artigo 217.º, n.º 1, do Regulamento de Processo.
- 27 Em 3 e 4 de maio de 2017, a Comissão, a CLI, o Cefic, a ECPA, a ECCA, a República Federal da Alemanha e o Reino da Suécia apresentaram observações escritas complementares, nos termos do artigo 217.º, n.º 3, do Regulamento de Processo.
- 28 Nas suas observações, os recorrentes, apoiados pelo Reino da Suécia, concluem pedindo que o Tribunal Geral se digne:
- declarar que a Comissão agiu em violação da Convenção sobre o acesso à informação, participação do público no processo de tomada de decisão e acesso à justiça em matéria de ambiente, assinada em Aarhus, em 25 de junho de 1998 (a seguir «Convenção de Aarhus»), e aprovada em nome da Comunidade Europeia pela Decisão 2005/370/CE do Conselho, de 17 de fevereiro de 2005 (JO 2005, L 124, p. 1), e dos Regulamentos n.ºs 1049/2001 e 1367/2006;
 - anular a decisão impugnada;
 - condenar a Comissão nas despesas.
- 29 Nas suas observações, a Comissão, apoiada pela CropLife America, pela NAM, pela ACC, pela CLI, pelo Cefic, pela ECPA, pela ECCA e pela República Federal da Alemanha, conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:
- negar provimento ao recurso;
 - condenar os recorrentes nas despesas.

Quanto ao alcance do litígio

- 30 Na sequência das precisões feitas pelos recorrentes, conforme já tinha sido salientado nos n.ºs 22 a 24 do acórdão inicial, as quais não foram postas em causa no acórdão proferido em sede de recurso, há que limitar o litígio à parte do documento controvertido que contém informações sobre o grau de pureza da substância ativa, sobre a «identidade» e a quantidade de impurezas presentes no material técnico, sobre o perfil analítico dos lotes e sobre a composição exata do produto desenvolvido, como

especificadas pelos recorrentes na audiência de 26 de fevereiro de 2013. No que toca às impurezas, os recorrentes declararam pretender conhecer as demais substâncias químicas produzidas durante o processo de fabrico do glifosato e a sua quantidade. Quanto ao perfil analítico dos lotes apresentados pelas empresas para testes, declararam pretender conhecer o conteúdo e a composição dos lotes, designadamente as demais substâncias químicas adicionadas, bem como a descrição dos testes e dos seus efeitos reais.

Questão de direito

- 31 Os recorrentes invocam três fundamentos de recurso. Em primeiro lugar, consideram que o artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1049/2001 não atribui direito de veto a um Estado-Membro e que a Comissão pode não estar de acordo com a opinião do Estado-Membro quanto à aplicação de uma exceção prevista no artigo 4.º, n.º 2, deste mesmo regulamento. Em segundo lugar, sustentam que a exceção ao direito de acesso destinado a proteger os interesses comerciais de uma pessoa singular ou coletiva determinada não deve ser aplicada, já que um interesse público superior impõe a divulgação das informações pedidas, relacionadas com emissões para o ambiente. Em terceiro lugar, alegam que a decisão impugnada não é conforme ao artigo 4.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1049/2001 nem ao artigo 4.º da Convenção de Aarhus, uma vez que a Comissão não avaliou o risco efetivo de lesão dos interesses comerciais invocados.

Quanto ao primeiro fundamento, relativo à violação do alcance do artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1049/2001

- 32 No seu primeiro fundamento, os recorrentes sustentam que o artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1049/2001 não pode servir de base à recusa de divulgação de informações ou limitar o poder da Comissão a uma mera análise *prima facie* sobre a aplicação das exceções invocadas pelo Estado-Membro. Isto resulta, por um lado, do Acórdão de 18 de dezembro de 2007, Suécia/Comissão (C-64/05 P, EU:C:2007:802), e, por outro, da aplicação do Regulamento n.º 1367/2006 e de uma interpretação da legislação da União Europeia conforme à Convenção de Aarhus.
- 33 A Comissão sustenta que a argumentação dos recorrentes deve ser rejeitada.
- 34 Em primeiro lugar, há que recordar que, tal como resulta do seu considerando 4 e do seu artigo 1.º, o Regulamento n.º 1049/2001 destina-se a permitir o mais amplo efeito possível ao direito de acesso do público aos documentos na posse de uma instituição. Nos termos do artigo 2.º, n.º 3, deste regulamento, esse direito abrange não só os documentos elaborados por uma instituição mas também os recebidos de terceiros, entre os quais figuram os Estados-Membros, como é expressamente indicado no artigo 3.º, alínea b), do mesmo regulamento.
- 35 Todavia, no seu artigo 4.º, o Regulamento n.º 1049/2001 prevê exceções ao direito de acesso aos documentos. Em particular, o n.º 5 deste artigo estabelece que qualquer Estado-Membro pode solicitar à instituição que esta não divulgue um documento dele emanado sem o seu prévio acordo.
- 36 Resulta da jurisprudência que o artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1049/2001 constitui uma norma de caráter processual, uma vez que se limita a prever a exigência do acordo prévio do Estado-Membro em causa quando este último tiver formulado um pedido específico nesse sentido, e regula o processo de adoção de uma decisão da União (Acórdão de 18 de dezembro de 2007, Suécia/Comissão, C-64/05 P, EU:C:2007:802, n.ºs 78 e 81).
- 37 Diferentemente do n.º 4 do artigo 4.º do Regulamento n.º 1049/2001, que só confere a terceiros, no caso de documentos que deles emanem, o direito a serem consultados pela instituição em causa relativamente à aplicação de uma das exceções previstas nos n.ºs 1 e 2 do artigo 4.º do mesmo

regulamento, o n.º 5 do artigo 4.º desse regulamento prevê que qualquer Estado-Membro pode solicitar à instituição que esta não divulgue um documento emanado desse Estado-Membro sem o seu prévio acordo.

- 38 O Tribunal de Justiça já declarou que, quando um Estado-Membro exerceu a faculdade que lhe era conferida pelo artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1049/2001 de solicitar que um documento específico, que dele emana, não fosse divulgado sem o seu acordo prévio, a eventual divulgação desse documento pela instituição necessitava da obtenção do seu acordo (Acórdão de 18 de dezembro de 2007, Suécia/Comissão, C-64/05 P, EU:C:2007:802, n.º 50).
- 39 Daqui resulta, *a contrario*, que a instituição que não dispõe do acordo prévio do Estado-Membro em causa não está habilitada a divulgar o documento em causa (Acórdão de 18 de dezembro de 2007, Suécia/Comissão, C-64/05 P, EU:C:2007:802, n.º 44). No caso em apreço, a decisão da Comissão, relativa ao pedido de acesso ao documento controvertido, dependia, portanto, da decisão tomada pelas autoridades alemãs no quadro do procedimento de adoção da decisão impugnada.
- 40 Todavia, resulta da jurisprudência que o artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1049/2001 não confere ao Estado-Membro em causa um direito de veto geral e incondicional para se opor, de forma puramente discricionária e sem ter de fundamentar a sua decisão, à divulgação de todo e qualquer documento na posse de uma instituição pelo simples facto de o referido documento emanar desse Estado-Membro (Acórdão de 18 de dezembro de 2007, Suécia/Comissão, C-64/05 P, EU:C:2007:802, n.º 58). Com efeito, o poder que o artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1049/2001 confere ao Estado-Membro em causa está balizado pelas exceções materiais enumeradas nos n.ºs 1 a 3 desse mesmo artigo, sendo apenas reconhecido a esse Estado-Membro o poder de participação na decisão da instituição. O acordo prévio do Estado-Membro em causa a que se refere este artigo 4.º, n.º 5, assemelha-se assim não a um direito de veto discricionário, mas a uma forma de confirmação de que não existe nenhum dos motivos de exceção previstos nos n.ºs 1 a 3 do artigo 4.º do mesmo regulamento (Acórdão de 18 de dezembro de 2007, Suécia/Comissão, C-64/05 P, EU:C:2007:802, n.º 76). O processo decisório assim instituído pelo artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1049/2001 exige, portanto, que a instituição e o Estado-Membro em causa se atenham às exceções materiais previstas no referido artigo 4.º, n.ºs 1 a 3 (Acórdão de 18 de dezembro de 2007, Suécia/Comissão, C-64/05 P, EU:C:2007:802, n.º 83).
- 41 Daqui resulta que o artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1049/2001 só autoriza o Estado-Membro em causa a opor-se à divulgação de documentos que dele emanam com base nas exceções materiais previstas no artigo 4.º, n.ºs 1 a 3, desse regulamento e fundamentando devidamente a sua posição a esse respeito (Acórdão de 18 de dezembro de 2007, Suécia/Comissão, C-64/05 P, EU:C:2007:802, n.º 99).
- 42 No caso em apreço, como é salientado pela Comissão, deve declarar-se que, embora o artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1049/2001 tenha sido aplicado neste caso, resulta da decisão impugnada que a recusa de acesso ao documento controvertido se baseia na exceção prevista no artigo 4.º, n.º 2, primeiro travessão, do Regulamento n.º 1049/2001, a saber, a proteção dos interesses comerciais de determinadas pessoas singulares ou coletivas, incluindo a propriedade intelectual, invocada pelas autoridades alemãs.
- 43 Em segundo lugar, foi também declarado que, antes de recusar o acesso a um documento que emana de um Estado-Membro, incumbe à instituição em causa verificar se este último baseou a sua oposição nas exceções materiais previstas no artigo 4.º, n.ºs 1 a 3, do Regulamento n.º 1049/2001 e se fundamentou devidamente a sua posição a esse respeito. Assim, no âmbito do processo de adoção de uma decisão de recusa de acesso, a Comissão deve assegurar-se da existência dessa fundamentação e mencioná-la na decisão que adota no final do procedimento (Acórdão de 18 de dezembro de 2007, Suécia/Comissão, C-64/05 P, EU:C:2007:802, n.º 99).

- 44 Em contrapartida, segundo a jurisprudência proferida no quadro do artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1049/2001, não cabe à instituição a quem tenha sido apresentado um pedido de acesso a um documento proceder a uma apreciação exaustiva da decisão de oposição do Estado-Membro em causa, efetuando uma fiscalização que iria além da verificação da simples existência de uma fundamentação que fizesse referência às exceções previstas no artigo 4.º, n.ºs 1 a 3, do Regulamento n.º 1049/2001 (Acórdão de 21 de junho de 2012, IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Comissão, C-135/11 P, EU:C:2012:376, n.º 63; Despacho de 27 de março de 2014, Ecologistas en Acción/Comissão, T-603/11, não publicado, EU:T:2014:182, n.º 44; e Acórdão de 25 de setembro de 2014, Spirlea/Comissão, T-669/11, EU:T:2014:814, n.º 54). A instituição a quem foi apresentado o pedido deve, no entanto, verificar se as explicações dadas pelo Estado-Membro lhe parecem, *prima facie*, fundadas (Acórdão de 5 de abril de 2017, França/Comissão, T-344/15, EU:T:2017:250, n.º 54).
- 45 Ora, a Comissão verificou, na decisão de oposição da República Federal da Alemanha à divulgação do documento controvertido, a existência de uma fundamentação que fazia referência à exceção relativa à proteção dos interesses comerciais, prevista no artigo 4.º, n.º 2, primeiro travessão, do Regulamento n.º 1049/2001, bem como o caráter *prima facie* fundado dessa fundamentação. (v. n.ºs 7 a 11 *supra*).
- 46 Por outro lado, há que afastar a argumentação dos recorrentes segundo a qual a Comissão não podia basear-se na exceção prevista nas disposições do artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1049/2001 para se opor à divulgação de informações ambientais, dado que o referido regulamento deve ser interpretado em conformidade com o Regulamento n.º 1367/2006 e a Convenção de Aarhus.
- 47 Com efeito, basta constatar que, tendo em conta o que já ficou exposto no n.º 42 *supra*, o argumento apresentado não merece acolhimento, uma vez que o artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1049/2001 não constitui o motivo pelo qual a Comissão recusou o acesso a esse documento.
- 48 Por conseguinte, o primeiro fundamento deve improceder.

Quanto ao segundo fundamento, relativo à existência de um interesse público superior que justifique a divulgação de informações relacionadas com emissões para o ambiente

Quanto ao alcance do direito de acesso resultante do artigo 6.º, n.º 1, primeiro período, do Regulamento n.º 1367/2006

- 49 O artigo 6.º, n.º 1, primeiro período, do Regulamento n.º 1367/2006 obriga à divulgação de um documento quando as informações solicitadas estejam relacionadas com emissões para o ambiente, mesmo no caso de haver risco de lesão dos interesses protegidos pelo artigo 4.º, n.º 2, primeiro travessão, do Regulamento n.º 1049/2001. Esta interpretação não é posta em causa numa interpretação coerente, harmoniosa ou conforme às disposições dos artigos 16.º e 17.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, do artigo 39.º, n.ºs 2 e 3, do Acordo sobre os Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual relacionados com o Comércio (TRIPS), de 15 de abril de 1994 (JO 1994, L 336, p. 214), que constitui o anexo 1 C do Acordo que institui a Organização Mundial do Comércio (OMC) (JO 1994, L 336, p. 3), da Diretiva 91/414 ou do Regulamento (CE) n.º 1107/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de outubro de 2009, relativo à colocação dos produtos fitofarmacêuticos no mercado e que revoga as Diretivas 79/117/CEE e 91/414 do Conselho (JO 2009, L 309, p. 1), em especial o seu artigo 63.º (v., neste sentido, acórdão inicial, n.ºs 27 a 46; v., também, por analogia, Acórdão de 23 de novembro de 2016, Bayer CropScience e Stichting De Bijenstichting, C-442/14, EU:C:2016:890, n.ºs 96 a 102).

Quanto ao conceito de «informação relacionada com emissões para o ambiente»

- 50 Os recorrentes, apoiados pelo Reino da Suécia, sustentam que a Comissão violou a presunção que resulta do artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1367/2006, dado que as informações solicitadas são informações ambientais relacionadas com emissões para o ambiente. Estas informações dizem respeito a todas as substâncias que são libertadas para o ambiente quando a substância «glifosato», que foi autorizada, é utilizada e aplicada nos pesticidas. Além disso, as informações que constam do projeto de relatório permitiriam ao público verificar se os testes que foram efetuados indicam as emissões e os efeitos da substância que foi autorizada com base nesses testes, a saber, a substância ativa «glifosato».
- 51 A Comissão, apoiada pela CropLife America, pela NAM, pela ACC, pela CLI, pelo Cefic, pela ECPA e pela República Federal da Alemanha, considera que o conceito de «emissão» deve ser interpretado restritivamente e que, em conformidade com o Guia de aplicação da Convenção de Aarhus, publicado pela Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas (CEE-ONU) em 2000, consiste na libertação direta ou indireta de substâncias a partir das instalações. A Comissão afirma que as informações solicitadas não estão relacionadas com emissões para o ambiente, uma vez que as informações que constam do documento controvertido se referem, pormenorizadamente, aos métodos de fabrico do glifosato, fornecidos pelos diversos requerentes da inscrição e protegidos pelos direitos da propriedade intelectual, não podendo as categorias de informações que interessam aos recorrentes ser distinguidas e isoladas das informações sobre os métodos de fabrico da substância ativa, que são o próprio objeto do documento controvertido. Acrescenta que as informações controvertidas estão demasiado «afastadas do mercado» para poderem constituir informações relacionadas com emissões para o ambiente e não são relevantes do ponto de vista ambiental, uma vez que todas as impurezas consideradas importantes no plano toxicológico, ecotoxicológico ou ambiental foram divulgadas.
- 52 Em primeiro lugar, no que diz respeito ao argumento da Comissão, segundo o qual a disposição relativa às emissões para o ambiente deve ser interpretada restritivamente, o mesmo não pode senão improceder. Com efeito, basta salientar que o Tribunal de Justiça declarou, a este respeito, que o Tribunal Geral não cometeu qualquer erro de direito, nos n.ºs 49 e 53 do acórdão inicial, ao não adotar uma interpretação restritiva do artigo 6.º, n.º 1, primeiro período, do Regulamento n.º 1367/2006 e do conceito de «informação relacionada com emissões para o ambiente» (acórdão proferido em sede de recurso, n.º 55).
- 53 Em segundo lugar, no que diz respeito à remissão operada pela Comissão para o Guia de Aplicação referido no n.º 51 *supra* para sustentar que o conceito de «emissão» se refere às emissões provenientes de instalações, basta salientar que o Tribunal de Justiça declarou que o Tribunal Geral não cometeu qualquer erro de direito quando considerou, nos n.ºs 54 a 56 do acórdão inicial, que o conceito de «informação relacionada com emissões para o ambiente», na aceção do artigo 6.º, n.º 1, primeiro período, do Regulamento n.º 1367/2006, não se limitava às informações relativas a emissões provenientes de certas instalações industriais (acórdão proferido em sede de recurso, n.º 70).
- 54 Em terceiro lugar, importa sublinhar que o Tribunal de Justiça indicou que, embora o conceito de «informação relacionada com emissões para o ambiente», na aceção do artigo 6.º, n.º 1, primeiro período, do Regulamento n.º 1367/2006, não incluía as informações relativas a emissões puramente hipotéticas, este conceito não pode, contudo, ser limitado apenas às informações relativas às emissões efetivamente libertadas para o ambiente aquando da aplicação do produto fitofarmacêutico ou da substância ativa em causa nas plantas ou no solo, emissões essas que dependem, nomeadamente, da quantidade de produto utilizada na prática pelos agricultores, bem como da composição exata do produto final comercializado (acórdão proferido em sede de recurso, n.º 73). Por conseguinte, o Tribunal de Justiça considerou que integravam o referido conceito as informações sobre as emissões previsíveis do produto fitofarmacêutico ou da substância ativa em causa para o ambiente, em condições normais ou realistas de utilização desse produto ou dessa substância, que correspondem àquelas para as quais a autorização de colocação no mercado do referido produto ou da referida

substância ativa tinha sido concedida e que existiam na zona onde esse produto ou essa substância ativa se destinava a ser utilizada (acórdão proferido em sede de recurso, n.º 74). Especificou, além disso, que, embora a colocação no mercado de um produto ou de uma substância ativa não bastasse, em geral, para se considerar que esse produto ou essa substância seria necessariamente libertado para o ambiente e que as informações que lhe diziam respeito eram relativas a «emissões para o ambiente», o mesmo não acontecia no que diz respeito a um produto do tipo de um produto fitofarmacêutico e às substâncias ativas que esse produto continha, que eram, no quadro de uma utilização normal, destinados a ser libertados para o ambiente, pela sua própria função. Nesse caso, as emissões previsíveis no ambiente, em condições normais ou realistas de utilização, do produto em causa ou das substâncias que esse produto contém não são hipotéticas e integram o conceito de «emissões para o ambiente», na aceção do artigo 6.º, n.º 1, primeiro período, do Regulamento n.º 1367/2006 (acórdão proferido em sede de recurso, n.º 75).

- 55 Em quarto lugar, importa recordar que, no acórdão proferido em sede de recurso, o Tribunal de Justiça considerou que o Tribunal Geral cometeu um erro de direito ao decidir que bastava que uma informação estivesse relacionada, de modo suficientemente direto, com emissões para o ambiente para se enquadrar no conceito de «informação relacionada com emissões para o ambiente», na aceção do artigo 6.º, n.º 1, primeiro período, do Regulamento n.º 1367/2006.
- 56 Por um lado, salientou que resultava da letra do artigo 6.º, n.º 1, primeiro período, do Regulamento n.º 1367/2006 que esta disposição se referia à informação «relacionada com emissões para o ambiente», ou seja, a que dizia respeito ou que era relativa a essas emissões, e não às informações que tinham umnexo, direto ou indireto, com as emissões para o ambiente. Esta interpretação é confirmada pelo artigo 4.º, n.º 4, alínea d), da Convenção de Aarhus, que faz referência às «informações sobre as emissões» (acórdão proferido em sede de recurso, n.º 78). Por outro lado, o Tribunal de Justiça decidiu que este conceito devia ser entendido no sentido de incluir, nomeadamente, os dados que permitiam ao público saber o que era efetivamente libertado para o ambiente, ou o que seria previsivelmente, em condições normais ou realistas de utilização do produto ou da substância em causa, que correspondiam àquelas para as quais a autorização de colocação no mercado do produto ou dessa substância ativa foi concedida e que existiam na zona onde o referido produto ou a referida substância se destinava a ser utilizado. Assim, este mesmo conceito deve ser interpretado no sentido de que abrange, designadamente, as indicações relativas à natureza, à composição, à quantidade, à data e ao lugar das emissões efetivas ou previsíveis, em tais condições, do referido produto ou da referida substância (acórdão proferido em sede de recurso, n.º 79).
- 57 Há igualmente que incluir no conceito de «informação relacionada com emissões para o ambiente» as informações que permitam ao público verificar se a avaliação das emissões efetivas ou previsíveis, com base na qual a autoridade competente autorizou o produto ou a substância em causa, é correta, bem como os dados relativos aos efeitos dessas emissões no ambiente. Com efeito, resulta, em substância, do considerando 2 do Regulamento n.º 1367/2006 que o acesso às informações sobre ambiente garantida por esse regulamento visa, designadamente, favorecer uma participação mais efetiva do público nos processos de tomada de decisões, aumentando assim a responsabilidade das instâncias competentes e contribuindo para sensibilizar e angariar o apoio do público para as decisões tomadas. Ora, para poder certificar-se de que as decisões adotadas pelas autoridades competentes em matéria ambiental são fundadas e participar eficazmente no processo decisório em matéria ambiental, o público deve ter acesso às informações que lhe permitam verificar se as emissões foram corretamente avaliadas e deve ter a oportunidade de compreender razoavelmente a maneira como o ambiente corre o risco de ser afetado pelas referidas emissões (acórdão proferido em sede de recurso, n.º 80).
- 58 Em contrapartida, embora não deva ser adotada uma interpretação restritiva do conceito de «informação relacionada com emissões para o ambiente», este conceito não pode, porém, incluir qualquer informação que apresente uma qualquer relação, mesmo direta, com emissões para o ambiente. Com efeito, se o referido conceito fosse interpretado no sentido de que abrangia essas informações, esgotaria, em grande parte, o conceito de «informação sobre ambiente» na aceção do

artigo 2.º, n.º 1, alínea d), do Regulamento n.º 1367/2006. Tal interpretação privaria assim de efeito útil a possibilidade, prevista no artigo 4.º, n.º 2, primeiro travessão, do Regulamento n.º 1049/2001, de as instituições recusarem a divulgação de informações sobre ambiente pelo facto de essa divulgação prejudicar a proteção dos interesses comerciais de uma determinada pessoa singular ou coletiva, e poria em perigo o equilíbrio que o legislador da União quis assegurar entre o objetivo de transparência e a proteção desses interesses. Acarretaria também uma violação desproporcionada da proteção do segredo profissional garantida pelo artigo 339.º TFUE (acórdão proferido em sede de recurso, n.º 81).

Aplicação do conceito de «informação relacionada com emissões para o ambiente» ao documento controvertido

- 59 Em primeiro lugar, há que salientar que os recorrentes não pedem acesso às informações sobre as relações contratuais entre diferentes operadores que notificaram o glifosato ou sobre o seu método de fabrico, que correspondem aos pontos «C.1.1 Informação pormenorizada sobre os processos de fabrico da substância ativa (anexo II A 1.8)» (pp. 1 a 11) e «C.2 Resumo e avaliação das informações relativas à apresentação de dossiês coletivos» (pp. 88 e 89) do primeiro subdocumento apresentado pela Comissão ao Tribunal Geral e ao ponto «C.1.1 Informação pormenorizada sobre os processos de fabrico da substância ativa (anexo II A 1.8)» (pp. 1 a 3 inclusive) do terceiro subdocumento apresentado pela Comissão.
- 60 Em segundo lugar, os recorrentes esclareceram na audiência de 26 de fevereiro de 2013 alguns pontos do seu pedido de acesso. Pretendem dispor de informação relativa à «identidade» e à quantidade de impurezas presentes no glifosato bem como ao perfil analítico dos lotes testados, designadamente a sua composição, «identidade» e a quantidade de substâncias químicas acrescentadas durante os testes, a duração destes e os efeitos reais sobre a substância ativa.
- 61 Assim, só se as partes do documento controvertido diferentes das mencionadas no n.º 59 *supra* incluíssem informações do género das especificadas no n.º 60 *supra* ou relativas à composição do produto fitofarmacêutico que contém o glifosato, e desde que essas informações pudessem ser consideradas relacionadas com emissões para o ambiente, caberia afirmar que a Comissão cometeu um erro de apreciação ao recusar a sua divulgação.
- 62 Em terceiro lugar, no âmbito do processo inicial, os recorrentes especificaram o modo como as informações relativas à «identidade» e à quantidade de impurezas presentes no glifosato, ao perfil analítico dos lotes testados e à composição do produto relativa a essa substância podem levar a determinar o nível de emissões das referidas impurezas para o ambiente.
- 63 No recurso, os recorrentes sustentam que os resíduos da substância ativa para o ambiente e os seus efeitos na saúde humana estão diretamente ligados à pureza da substância, em particular à «identidade» e à quantidade de impurezas presentes no glifosato, e não unicamente à «identidade» e à quantidade das impurezas consideradas relevantes pela Comissão. No entender dos recorrentes, é também importante conhecer o perfil analítico dos lotes utilizados para os controlos, a fim de poder interpretar estes controlos e os estudos em que se fundamentou a inscrição do glifosato no anexo I da Diretiva 91/414. Esta é a razão pela qual a composição exata dos produtos desenvolvidos e controlados deve ser divulgada, o que permitirá determinar quais os elementos tóxicos que são emitidos para o ambiente e que nele podem permanecer durante certo tempo.
- 64 Na resposta às questões escritas do Tribunal Geral no processo inicial, os recorrentes especificaram igualmente em que medida as informações que pediam se referiam ao conceito de «emissão para o ambiente». Assim, as impurezas contidas no glifosato são libertadas para o ambiente ao mesmo tempo que este. Além disso, estas impurezas podem, consoante a sua quantidade, ter influência no resultado dos testes exigidos para a análise dos efeitos nocivos do glifosato com vista à sua inscrição no anexo I

da Diretiva 91/414. Para determinar se os testes efetuados com vista a esta inscrição são representativos das emissões para o ambiente que ocorreram no momento de utilização dos produtos fitofarmacêuticos que contêm glifosato, é portanto necessário dispor de informações sobre o perfil analítico dos lotes. Em anexo à sua resposta, os recorrentes apresentaram um documento que ilustra designadamente um processo pelo qual o glifosato é produzido, assim como os elementos que são acrescentados com vista a produzir esta substância ativa e que insiste no facto de as impurezas presentes na substância ativa produzida serem emitidas para o ambiente. Por outro lado, o mesmo documento sublinha a importância de obter informações relativas ao perfil analítico dos lotes testados com o objetivo de verificar se esse perfil corresponde ao dos produtos colocados no mercado, uma vez que uma produção em pequena escala pode conduzir a um perfil analítico do glifosato diferente do que é produzido em grande escala com vista à sua comercialização. Obtendo estas informações, é possível detetar eventuais diferenças entre os perfis analíticos dos lotes testados com vista à inscrição do glifosato no anexo I da Diretiva 91/414 e os dos produtos colocados no mercado, e determinar se os testes efetuados eram relevantes relativamente às emissões reais de glifosato no ambiente. Por último, o referido documento sublinha que as informações pedidas permitem saber se o nível do metabolito em que o glifosato se transforma, que é emitido para o ambiente, tem carácter persistente e polui as águas subterrâneas.

- 65 Embora a Comissão admita que qualquer substância ativa é forçosamente libertada para o ambiente num dado momento do seu ciclo de vida, entende que o documento controvertido não contém informações que possam ser consideradas como estando relacionadas com emissões para o ambiente, mas informações relativas aos métodos de fabrico utilizados pelos diferentes operadores que notificaram o glifosato com vista à sua inscrição no anexo I da Diretiva 91/414. A Comissão opõe-se à divulgação das informações relativas às impurezas e ao perfil analítico dos lotes, uma vez que tal permitiria reconstituir o método de fabrico da substância ativa e os correspondentes segredos comerciais, uma vez que não é possível distinguir e isolar essas diferentes categorias de informações. Por último, a Comissão sustenta que todas as informações pertinentes do ponto de vista toxicológico e quanto aos efeitos da substância ativa na saúde foram objeto de uma análise minuciosa e foram divulgados na sua Decisão de 6 de maio de 2011, salientando igualmente que os recorrentes não indicam as razões pelas quais os documentos já divulgados não são suficientes para apreciar a justeza do processo de inscrição do glifosato no anexo I da Diretiva 91/414.
- 66 Em quarto lugar, importa lembrar que o Tribunal Geral tomou conhecimento, no âmbito das medidas de instrução efetuadas no processo inicial, do documento controvertido, que se divide, como a Comissão referiu na correspondência que acompanha o documento controvertido, em subdocumentos.
- 67 O primeiro subdocumento contém, nomeadamente, um ponto «C.1.2 Especificação pormenorizada da substância ativa (anexo II A 1.9 a 1.11)», que apresenta, por um lado, as notificações submetidas ao Estado-Membro relator pelos operadores que pretendiam a inscrição do glifosato no anexo I da Diretiva 91/414 e que identificam as diferentes impurezas contidas no glifosato produzido bem como a quantidade precisa ou máxima para cada uma das impurezas [ponto «C.1.2.1 Identidade dos isómeros, impurezas e aditivos (anexo II A 1.10)», pp. 11 a 61] e, por outro lado, o perfil analítico dos lotes testados, que mostram sob a forma de quadros as quantidades de todas as impurezas presentes nos diferentes lotes bem como as quantidades mínima, mediana e máxima de cada uma das impurezas, tendo os métodos de análise e de validação dos dados sido igualmente apresentados pela maioria dos operadores em questão [ponto «C.1.2.2 Perfil analítico dos lotes (anexo II A 1.11)», pp. 61 a 84]. O primeiro subdocumento contém também o ponto «C.1.3 Especificação pormenorizada das preparações (anexo II A 1.4)», que descreve o conteúdo do produto fitofarmacêutico que inclui o glifosato fabricado por cada um dos operadores que procederam à notificação da substância ativa (pp. 84 a 88).

- 68 O ponto único do segundo subdocumento (v. n.º 15 *supra*) consiste num quadro onde estão identificados os diferentes operadores que notificaram o glifosato, a fórmula estrutural de cada impureza presente na substância ativa de cada um dos referidos operadores e a quantidade precisa ou máxima de cada uma dessas impurezas (pp. 1 a 6).
- 69 O terceiro subdocumento compreende, designadamente, dois pontos respetivamente intitulados «C.1.2 Especificação pormenorizada da pureza da substância ativa» e «C.1.2.1 Identidade dos isómeros, impurezas e dos aditivos (anexo II A 1.10)» (pp. 4 a 13). O ponto C.1.2 apresenta diferentes impurezas contidas no glifosato-trimesium assim como a quantidade precisa ou máxima de cada uma dessas impurezas (p. 4), e o perfil analítico dos lotes testados, que evidenciam sob a forma de quadros as quantidades de todas as impurezas presentes nos diferentes lotes (p. 7). O ponto C.1.2.1 é constituído por um quadro semelhante ao contido no segundo subdocumento e que apresenta informações da mesma natureza (pp. 8 a 13).
- 70 É à luz destes esclarecimentos que importa determinar se o documento controvertido contém informação relacionada com emissões para o ambiente.
- 71 Há que salientar, desde logo, que, por um lado, é pacífico entre as partes que uma substância ativa como o glifosato é necessariamente libertada para o ambiente num determinado momento do seu ciclo de vida e que, por outro, o documento controvertido contém informações relativas ao ambiente. Em contrapartida, as partes têm posições opostas quanto à questão de saber se as informações se enquadram no conceito de «informação relacionada com emissões para o ambiente», conforme definida pelo Tribunal de Justiça no acórdão proferido em sede de recurso.
- 72 Para que o Tribunal se possa pronunciar sobre esta questão, importa referir as disposições relevantes do Regulamento n.º 1107/2009. Este regulamento tem por objeto estabelecer as regras aplicáveis à autorização dos produtos fitofarmacêuticos sob a forma comercial, bem como à sua colocação no mercado, utilização e controlo na União (artigo 1.º do Regulamento n.º 1107/2009) e aplica-se aos produtos, na forma em que são fornecidos ao utilizador, que contêm ou são constituídos por substâncias ativas, protetores de fitotoxicidade ou agentes sinérgicos (artigo 2.º do Regulamento n.º 1107/2009).
- 73 Resulta do Regulamento n.º 1107/2009 que as substâncias apenas poderão ser incluídas em produtos fitofarmacêuticos se se tiver provado que apresentam um benefício claro em termos de produção vegetal e que não têm qualquer efeito nocivo na saúde humana ou animal, nem qualquer efeito inaceitável no ambiente (considerando 10). Em prol da previsibilidade, eficiência e coerência, deverá ser criado um procedimento pormenorizado para avaliar se uma substância ativa pode ser aprovada (considerando 12). Além das substâncias ativas, os produtos fitofarmacêuticos podem conter protetores de fitotoxicidade ou agentes sinérgicos bem como coformulantes (considerandos 21 e 22).
- 74 Os produtos fitofarmacêuticos que contêm substâncias ativas podem ser formulados de várias maneiras e utilizados numa grande variedade de vegetais e produtos vegetais, em diferentes condições agrícolas, fitossanitárias e ambientais (incluindo climáticas). As autorizações de produtos fitofarmacêuticos deverão, pois, ser concedidas pelos Estados-Membros (considerando 23). As disposições que regulamentam as autorizações deverão ser garantia de um nível elevado de proteção. Em particular, ao conceder autorizações a produtos fitofarmacêuticos, o objetivo de proteger a saúde humana e animal e o ambiente deverá prevalecer sobre o de melhorar a produção vegetal. Assim, antes de os produtos fitofarmacêuticos serem colocados no mercado, deverá demonstrar-se que apresentam um benefício claro em termos de produção vegetal e que não têm qualquer efeito nocivo na saúde humana ou animal, nomeadamente na dos grupos vulneráveis, nem quaisquer efeitos inaceitáveis no ambiente (considerando 24).

- 75 As substâncias ativas contidas num produto fitofarmacêutico podem ser resultado de diferentes processos de produção, levando a que existam diferenças nas especificações. Tais diferenças podem ter implicações para a segurança. Por motivos de eficiência, deverá estabelecer-se um procedimento harmonizado à escala da União para avaliar aquelas diferenças (considerando 27).
- 76 Por último, é indicado no considerando 29 do Regulamento n.º 1107/2009 que o princípio do reconhecimento mútuo é um dos meios de assegurar a livre circulação de mercadorias na União. Para evitar duplicações de esforços, para reduzir a carga administrativa para o setor e para os Estados-Membros e permitir uma maior harmonização da disponibilidade dos produtos fitofarmacêuticos, as autorizações concedidas por um Estado-Membro deverão ser aceites pelos outros Estados-Membros sempre que as suas condições agrícolas, fitossanitárias e ambientais (incluindo climáticas) sejam comparáveis. Assim, a União deverá ser dividida em zonas com condições comparáveis para facilitar o reconhecimento mútuo. No entanto, as circunstâncias ambientais ou agrícolas específicas do território de um ou mais Estados-Membros podem requerer que, mediante pedido, os Estados-Membros reconheçam ou modifiquem a autorização concedida por outro Estado-Membro, ou recusem autorizar o produto fitofarmacêutico no seu território, se isso se justificar devido a circunstâncias ambientais ou agrícolas específicas ou se o elevado nível de proteção da saúde humana e animal e do ambiente exigido pelo referido regulamento não puder ser alcançado.
- 77 Para efeitos da colocação dos produtos fitofarmacêuticos no mercado da União, o Regulamento n.º 1107/2009 previu um sistema no âmbito do qual os procedimentos de aprovação da substância ativa (artigos 7.º a 13.º do Regulamento n.º 1107/2009), como o glifosato, estão separados dos procedimentos de autorização do produto fitofarmacêutico formulado, a saber, o produto final que compreende a substância ativa e outros elementos, o qual é em seguida aplicado pelos operadores (artigos 33.º a 39.º do Regulamento n.º 1107/2009).
- 78 O procedimento de aprovação das substâncias ativas decorre à escala da União e termina pela adoção de um ato da Comissão que prevê a aprovação ou a não aprovação da substância. Está assente entre as partes que, para a aprovação de uma substância ativa, a avaliação tem por objeto «uma ou mais utilizações representativas de, pelo menos, um produto fitofarmacêutico que contenha essa substância ativa» (artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1107/2009), que consiste essencialmente numa ou em mais utilizações específicas propostas do produto fitofarmacêutico sobre uma ou mais espécies vegetais e inclui as condições de utilização pertinentes propostas para essa utilização representativa.
- 79 Uma vez que um produto fitofarmacêutico só pode ser colocado no mercado ou utilizado se tiver sido autorizado no Estado-Membro em causa em conformidade com o Regulamento n.º 1107/2009 (artigo 28.º do Regulamento n.º 1107/2009), segundo as condições de autorização previstas, nomeadamente, no seu artigo 29.º, qualquer requerente que pretenda colocar um produto fitofarmacêutico no mercado apresenta um pedido de autorização ou de alteração de uma autorização, diretamente ou através de um representante, a cada um dos Estados-Membros onde pretende colocar o produto fitofarmacêutico no mercado (artigo 33.º do Regulamento n.º 1107/2009).
- 80 No âmbito do procedimento de autorização, o Estado-Membro que examina o pedido faz uma avaliação independente, objetiva e transparente, à luz dos conhecimentos científicos e técnicos atuais, usando os documentos orientadores disponíveis na altura do pedido. O Estado-Membro deve dar a todos os Estados-Membros da mesma zona a oportunidade de apresentarem comentários a tomar em consideração na avaliação. Este Estado-Membro aplica os princípios uniformes para a avaliação e autorização dos produtos fitofarmacêuticos, referidos no n.º 6 do artigo 29.º do Regulamento n.º 1107/2009, para determinar, tanto quanto possível, se o produto fitofarmacêutico cumpre os requisitos constantes do artigo 29.º na mesma zona ao ser utilizado de acordo com o artigo 55.º e em condições realistas de utilização. O Estado-Membro que examina o pedido disponibiliza a sua avaliação aos restantes Estados-Membros da mesma zona (artigo 36.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1107/2009).

- 81 Por último, caso seja necessário determinar, para uma substância ativa, protetor de fitotoxicidade ou agente sinérgico, se uma origem diferente ou, para a mesma origem, uma modificação do processo de fabrico ou do local de fabrico cumprem o disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 29.º do Regulamento n.º 1107/2009, tal avaliação é realizada pelo Estado-Membro que desempenhou as funções de relator para a substância ativa, protetor de fitotoxicidade ou agente sinérgico nos termos do n.º 1 do artigo 7.º deste mesmo regulamento, salvo se o Estado-Membro que examina o pedido nos termos do artigo 35.º do mesmo regulamento concorde em avaliar a equivalência. O requerente deve apresentar todos os dados necessários ao Estado-Membro que avalia a equivalência (artigo 38.º do Regulamento n.º 1107/2009).
- 82 Resulta das disposições mencionadas nos n.ºs 73 a 81 *supra* que uma substância ativa como o glifosato deve ser aprovada à escala da União antes de entrar na composição de produtos fitofarmacêuticos, os quais devem, por sua vez, ser necessariamente sujeitos à autorização de um Estado-Membro para garantir que a composição dos referidos produtos preenche os requisitos de autorização previstos no artigo 29.º do Regulamento n.º 1107/2009. Por outro lado, conforme a República Federal da Alemanha salientou, em substância, a apreciação e a aprovação da substância ativa «glifosato» à escala da União ainda não apresentam, em princípio, qualquer relação com a utilização concreta que será feita posteriormente dessa substância. Com efeito, a aprovação da substância ativa «glifosato» não inclui, isoladamente, qualquer autorização de utilização dessa substância. Só quando essa substância entrar na composição de um produto fitofarmacêutico autorizado a ser colocado no mercado é que será feito uso da mesma. Por conseguinte, embora seja verdade que uma substância ativa como o glifosato é necessariamente libertada para o ambiente num dado momento do seu ciclo de vida, isso só acontece através de um produto fitofarmacêutico sujeito ao procedimento de autorização.
- 83 Resulta também das disposições mencionadas nos n.ºs 73 a 81 *supra* que o sistema instituído pelo Regulamento n.º 1107/2009 tem como consequência o facto de um produto fitofarmacêutico para o qual é pedida uma autorização a um Estado-Membro poder diferir, sob vários aspetos, do produto apresentado e avaliado à escala da União para aprovação da substância ativa. Com efeito, como justamente salientou a Comissão, por um lado, a utilização e as condições de aplicação do produto fitofarmacêutico previstas na autorização de um Estado-Membro podem ser muito diferentes das que foram objeto de uma avaliação teórica à escala da União.
- 84 Por outro lado, a substância ativa e o produto fitofarmacêutico específico que a contém, para os quais é pedida autorização à escala nacional, podem, sob certos aspetos técnicos, ser muito diferentes da substância ativa e da utilização representativa do produto fitofarmacêutico analisado à escala da União no fase do procedimento de aprovação. Isto deve-se ao facto de o produto farmacêutico para o qual é pedida a autorização poder ser fabricado, como de resto o é frequentemente, por uma empresa diferente daquela que pediu a aprovação da substância ativa à escala da União.
- 85 Por outro lado, deve sublinhar-se que, ainda que a substância ativa e o produto fitofarmacêutico específico autorizados sejam fabricados pela mesma empresa que apresentou o pedido de aprovação da substância ativa, o método de fabrico da referida substância e, por conseguinte, as impurezas presentes no produto fitofarmacêutico para que é pedida a autorização e que será, em seguida, libertado para o ambiente podem diferir dos que são analisados à escala da União. Com efeito, conforme é mencionado, nomeadamente, nos considerandos 23 e 27 do Regulamento n.º 1107/2009, um produto fitofarmacêutico pode não apenas ser formulado de várias maneiras e ser utilizado numa grande variedade de vegetais e produtos vegetais, em diferentes condições agrícolas, fitossanitárias e ambientais (incluindo climáticas) (v. n.º 74 *supra*) mas, além disso, uma substância ativa contida num produto fitofarmacêutico pode ser resultado de diferentes processos de produção, levando a que existam diferenças nas especificações (v. n.º 75 *supra*).
- 86 Esta é nomeadamente a razão pela qual, em conformidade com o disposto no artigo 29.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento n.º 1107/2009, o Estado-Membro está obrigado a analisar, durante o procedimento de autorização, se a substância ativa tem uma origem diferente ou mantém a mesma

origem, mas sofreu uma alteração do processo de fabrico ou da localização do fabrico. Se for esse o caso, esse Estado-Membro deve analisar se a especificação da substância ativa presente no produto fitofarmacêutico para que é pedida a autorização (artigo 38.º do Regulamento n.º 1107/2009) é, pelo menos, equivalente à que foi avaliada à escala da União e relativamente à qual se considerou estarem preenchidos os critérios de aprovação enunciados no artigo 4.º do Regulamento n.º 1107/2009.

- 87 Além disso, deve acrescentar-se que o artigo 29.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1107/2009 prevê que o cumprimento do requisito de equivalência previsto no artigo 29.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento n.º 1107/2009 «deve ser confirmado por testes e análises oficiais ou oficialmente reconhecidos, realizados em condições agrícolas, fitossanitárias e ambientais representativas para a utilização do produto fitofarmacêutico em causa e representativas das condições que prevalecem na zona em que se pretende utilizar o produto».
- 88 Nestas circunstâncias, à semelhança do que a Comissão e a República Federal da Alemanha defenderam, deve considerar-se que só na fase do procedimento de autorização nacional de colocação de um produto fitofarmacêutico específico no mercado é que o Estado-Membro avalia eventuais emissões para o ambiente e surgem informações concretas sobre a natureza, a composição, a quantidade, a data e o local de emissão efetivas ou previsíveis nessas circunstâncias da substância ativa e do produto fitofarmacêutico específico que a contém, na aceção do n.º 79 do acórdão proferido em sede de recurso (v. n.º 56 *supra*).
- 89 No caso em apreço, isso significa que o projeto de relatório, preparado no âmbito do procedimento de aprovação à escala da União, se refere a uma ou mais utilizações representativas de produtos fitofarmacêuticos que contêm glifosato, propostas pelos requerentes da aprovação dessa substância, e à composição específica dos produtos fitofarmacêuticos que resulta do processo de fabrico desses requerentes, no momento da apresentação do pedido de aprovação.
- 90 Uma vez que a utilização, as condições de aplicação e a composição de um produto fitofarmacêutico autorizado por um Estado-Membro no seu território podem ser muito diferentes das dos produtos avaliados à escala da União, na fase da aprovação da substância ativa, deve considerar-se que as informações que figuram no documento controvertido não dizem respeito a emissões cuja libertação para o ambiente é previsível e apresentam quando muito umnexo com as emissões para o ambiente. Por conseguinte, essas informações estão excluídas do conceito de «informação relacionada com emissões para o ambiente», em conformidade com o n.º 78 do acórdão proferido em sede de recurso.
- 91 Tendo em conta as considerações precedentes, há que concluir que a Comissão não cometeu qualquer erro de apreciação ao considerar que o documento controvertido não continha informações relacionadas com emissões para o ambiente e importa, por conseguinte, rejeitar o segundo argumento.
- 92 Esta conclusão não é posta em causa pelo argumento reiterado pelos recorrentes na audiência segundo o qual, em substância, é indispensável obter acesso ao documento controvertido, uma vez que, na fase da autorização de um produto fitofarmacêutico, os Estados-Membros não reavaliam a substância ativa aprovada à escala da União. Com efeito, deve sublinhar-se, à semelhança do que fazem a Comissão, o Cefic e a ECPA, que, no procedimento de autorização, o produto fitofarmacêutico é analisado no seu todo, com todos os seus componentes. Ora, só se todos os ensaios e análises permitirem concluir pelo preenchimento dos requisitos de autorização previstos no artigo 29.º do Regulamento n.º 1107/2009, e que portanto se pode considerar que o referido produto não tem efeitos nocivos para a saúde humana ou animal ou efeitos inaceitáveis para o ambiente, é que esse produto é autorizado.
- 93 Em todo o caso, é forçoso constatar que o argumento dos recorrentes não é suscetível de pôr em causa o facto de que, no essencial, uma vez que a substância ativa «glifosato» não se destina a ser libertada enquanto tal para o ambiente, só o podendo ser se integrada num produto fitofarmacêutico sujeito a

autorização, as informações contidas no documento controvertido não se integram no conceito de «informação relacionada com emissões para o ambiente» nos termos em que é definido pelo Tribunal de Justiça no acórdão proferido em sede de recurso.

94 Há, portanto, que julgar improcedente o segundo fundamento.

Quanto ao terceiro fundamento, relativo à violação do artigo 4.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1049/2001 e do artigo 4.º da Convenção de Aarhus

95 Os recorrentes alegam, em substância, que a exceção ao direito de acesso devia ter sido restritivamente interpretada, em conformidade com o disposto no artigo 4.º, n.º 4, alínea d), da Convenção de Aarhus. Além disso, alegam que os interesses comerciais só podiam ter prevalecido se constituíssem interesses protegidos por lei para a defesa de um interesse económico legítimo. De resto, esses interesses tiveram um alcance limitado, uma vez que o artigo 13.º da Diretiva 91/414 prevê que outros requerentes da inscrição da substância ativa poderiam, no final de um período de dez anos, utilizar o dossiê apresentado para a inscrição. Por último, a Comissão não indicou nenhum elemento concreto para sustentar a conclusão de que os direitos de propriedade intelectual deviam prevalecer sobre o direito de acesso. Segundo os recorrentes, uma ponderação correta com base no artigo 4.º, n.º 4, da Convenção de Aarhus, ou com base numa interpretação do artigo 4.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1049/2001 em conformidade com a Convenção de Aarhus, teria levado à divulgação das informações solicitadas.

96 A Comissão contesta a argumentação dos recorrentes.

97 A título preliminar, importa recordar que, uma vez que as exceções previstas no artigo 4.º do Regulamento n.º 1049/2001 derrogam o princípio do acesso o mais amplo possível do público aos documentos, devem ser interpretadas e aplicadas restritivamente (v., neste sentido, Acórdão de 21 de julho de 2011, Suécia/MyTravel e Comissão, C-506/08 P, EU:C:2011:496, n.º 75). Há que demonstrar que o acesso em causa é suscetível de lesar, concreta e efetivamente, o interesse protegido pela exceção e que o risco de lesão desse interesse é razoavelmente previsível e não puramente hipotético. Este exame deve resultar dos fundamentos da decisão impugnada (v., neste sentido, Acórdãos de 13 de abril de 2005, Verein für Konsumenteninformation/Comissão, T-2/03, EU:T:2005:125, n.º 69, e de 22 de maio de 2012, Sviluppo Globale/Comissão, T-6/10, não publicado, EU:T:2012:245, n.º 64).

98 Importa igualmente observar que o regime das exceções previsto no artigo 4.º do Regulamento n.º 1049/2001, designadamente no n.º 2 deste artigo, assenta numa ponderação dos interesses que se opõem numa dada situação, a saber, por um lado, os interesses que seriam favorecidos pela divulgação dos documentos em questão e, por outro, os que são ameaçados por essa divulgação. A decisão sobre um pedido de acesso a documentos depende da questão de saber qual o interesse que deve prevalecer no caso concreto (Acórdãos de 14 de novembro de 2013, LPN e Finlândia/Comissão, C-514/11 P e C-605/11 P, EU:C:2013:738, n.º 42, e de 23 de setembro de 2015, ClientEarth e International Chemical Secretariat/ECHA, T-245/11, EU:T:2015:675, n.º 168).

99 Por outro lado, há que salientar que, para justificar a recusa de acesso a um documento, não basta, em princípio, que esse documento diga respeito a uma das atividades ou interesses mencionados no artigo 4.º do Regulamento n.º 1049/2001, devendo a instituição em causa fornecer igualmente explicações quanto à questão de saber de que modo o acesso ao referido documento poderia prejudicar, concreta e efetivamente, o interesse protegido por uma exceção prevista neste artigo (Acórdãos de 28 de junho de 2012, Comissão/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, n.º 116; de 28 de junho de 2012, Comissão/Agrofert Holding, C-477/10 P, EU:C:2012:394, n.º 57; e de 27 de fevereiro de 2014, Comissão/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, n.º 64).

- 100 Quanto ao conceito de interesses comerciais, resulta da jurisprudência que não se pode considerar que toda a informação relativa a uma sociedade e às suas relações de negócios está coberta pela proteção que deve ser garantida aos interesses comerciais em conformidade com o artigo 4.º, n.º 2, primeiro travessão, do Regulamento n.º 1049/2001, sob pena de se pôr em causa a aplicação do princípio geral que consiste em conferir ao público o acesso mais amplo possível aos documentos na posse das instituições (Acórdãos de 15 de dezembro de 2011, CDC Hydrogene Peroxide/Comissão, T-437/08, EU:T:2011:752, n.º 44, e de 9 de setembro de 2014, MasterCard e o./Comissão, T-516/11, não publicado, EU:T:2014:759, n.º 81).
- 101 Assim, para aplicar a exceção prevista no artigo 4.º, n.º 2, primeiro travessão, do Regulamento n.º 1049/2001, é necessário demonstrar que os documentos controvertidos contêm elementos suscetíveis de lesar os interesses comerciais de uma pessoa coletiva por força da sua divulgação. É o que sucede, nomeadamente, quando os documentos requeridos contêm informações comerciais sensíveis relativas, em particular, às estratégias comerciais das empresas em causa ou às suas relações comerciais ou quando contêm dados próprios da empresa que indicam a sua competência (Acórdão de 9 de setembro de 2014, MasterCard e o./Comissão, T-516/11, não publicado, EU:T:2014:759, n.ºs 82 a 84).
- 102 Por último, deve salientar-se que o caso em apreço tem por objeto uma decisão de recusa da Comissão que não está em contradição com os fundamentos de oposição invocados pela República Federal da Alemanha, mas que se baseia nesses fundamentos e teve, portanto, como consequência o facto de o documento controvertido não ter sido comunicado.
- 103 No que diz respeito à fiscalização jurisdicional da legalidade de uma decisão de recusa deste tipo, resulta do n.º 94 do Acórdão de 18 de dezembro de 2007, Suécia/Comissão (C-64/05 P, EU:C:2007:802), que é da competência do juiz da União fiscalizar, a pedido do requerente a quem foi oposta uma recusa de acesso pela instituição solicitada, se essa recusa pode ser validamente fundamentada nas exceções previstas nos n.ºs 1 a 3 do artigo 4.º do Regulamento n.º 1049/2001, quer essa recusa resulte da apreciação das mesmas pela própria instituição ou pelo Estado-Membro em causa. Daqui resulta que, não obstante a aplicação do artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1049/2001, a fiscalização do juiz da União não se limita a ser uma fiscalização *prima facie*. A aplicação desta disposição não o impede de proceder a um controlo integral da decisão de recusa da Comissão, que deve, designadamente, respeitar o dever de fundamentação e que assenta na apreciação material, pelo Estado-Membro em causa, da aplicabilidade das exceções previstas nos n.ºs 1 a 3 do artigo 4.º do Regulamento n.º 1049/2001.
- 104 É à luz destes argumentos que deve ser analisada a argumentação dos recorrentes, a qual equivale, em substância, a solicitar ao Tribunal Geral, por um lado, a aplicação do artigo 4.º, n.º 4, da Convenção de Aarhus ou a interpretação da legislação da União em conformidade com esta disposição, segundo a qual os fundamentos de indeferimento devem ser interpretados restritivamente e, por outro, a constatação de que, ao ponderar os interesses em presença, a Comissão concedeu demasiado peso aos interesses comerciais, sem ter demonstrado concreta e precisamente o risco de lesão desses interesses.
- 105 Em primeiro lugar, no que diz respeito ao artigo 4.º, n.º 4, da Convenção de Aarhus, deve começar por recordar-se que o juiz da União entendeu que a obrigação de interpretar restritivamente os fundamentos de recusa de acesso não pode ser entendida no sentido de implicar uma obrigação precisa (Acórdãos de 16 de julho de 2015, ClientEarth/Comissão, C-612/13 P, EU:C:2015:486, n.º 42, e de 13 de setembro de 2013, ClientEarth/Comissão, T-111/11, EU:T:2013:482, n.ºs 92 e 94). É por esta razão que, em direito da União, esta disposição não é suscetível de produzir efeito direto em relação aos particulares (Acórdão de 23 de janeiro de 2017, Justice & Environment/Comissão, T-727/15, não publicado, EU:T:2017:18, n.º 75).

- 106 Por outro lado, importa salientar que, por força de jurisprudência constante, o primado dos acordos internacionais celebrados pela União sobre os textos de direito derivado determina que estes últimos sejam interpretados, tanto quanto possível, em conformidade com esses acordos (v. Acórdão de 7 de junho de 2007, *Řízení Letového Provozu*, C-335/05, EU:C:2007:321, n.º 16 e jurisprudência referida). Por outro lado, está assente que a União está vinculada pela Convenção de Aarhus. Além disso, resulta da jurisprudência que a ausência de efeito direto de uma disposição de um acordo internacional não obsta à sua invocação para efeitos de uma interpretação conforme do direito da União. Assim, por exemplo, embora a jurisprudência tivesse declarado a ausência de efeito direito do artigo 9.º, n.º 3, da Convenção de Aarhus (v., neste sentido, Acórdãos de 8 de março de 2011, *Lesoochránárske zoskupenie*, C-240/09, EU:C:2011:125, n.º 45, e de 13 de janeiro de 2015, *Conselho e o./Vereniging Milieudéfensie e Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht*, C-401/12 P a C-403/12 P, EU:C:2015:4, n.ºs 55 e 61), reconheceu todavia, apesar dessa ausência, um princípio de interpretação conforme do direito derivado à luz dessa disposição (v., neste sentido, Acórdão de 8 de março de 2011, *Lesoochránárske zoskupenie*, C-240/09, EU:C:2011:125, n.º 51).
- 107 No caso em apreço, há que constatar que os recorrentes não demonstram que o artigo 4.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1049/2001 deva necessariamente ser interpretado no sentido por si pretendido para garantir a sua conformidade com o artigo 4.º, n.º 4, da Convenção de Aarhus. Importa recordar que a jurisprudência do juiz da União já reconhece que as exceções ao direito de acesso aos documentos devem ser interpretadas e aplicadas restritivamente (v. n.º 97 *supra*). Admitindo que a alegação não sustentada dos recorrentes deva ser interpretada no sentido de que consideram que essa jurisprudência devia ser ainda mais restritiva, é forçoso constatar que uma interpretação conforme com o artigo 4.º, n.º 4, da Convenção de Aarhus não impõe a obrigação de alcançar o resultado pretendido pelos mesmos (v., por analogia, Acórdão de 23 de janeiro de 2017, *Justice & Environment/Comissão*, T-727/15, não publicado, EU:T:2017:18, n.º 78). Por essa razão, este argumento deve ser rejeitado.
- 108 Do mesmo modo, devem ser rejeitados os argumentos dos recorrentes segundo os quais, por um lado, em conformidade com o artigo 4.º, n.º 4, da Convenção de Aarhus, os interesses comerciais só podem prevalecer se constituírem interesses protegidos por lei com o objetivo de proteger um interesse económico legítimo e, por outro, se esses interesses tiverem um alcance limitado, em conformidade com o disposto no artigo 13.º da Diretiva 91/414 (v. n.º 95 *supra*). Com efeito, importa constatar que os recorrentes não alegam nenhum elemento suscetível de demonstrar que os interesses comerciais invocados no caso em apreço não sejam protegidos por lei com o objetivo de proteger um interesse económico legítimo. Em todo o caso, à semelhança do que faz a Comissão, é forçoso constatar que os interesses comerciais dos requerentes da inscrição do glifosato no anexo I da Diretiva 91/414, em especial os seus direitos de propriedade intelectual, são protegidos pela legislação da União, a saber, o artigo 14.º da Diretiva 91/414, o qual foi substituído pelo artigo 63.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1107/2009, a partir de 14 de junho de 2011, como resulta do artigo 84.º deste mesmo regulamento. Quanto ao argumento relativo ao artigo 13.º da Diretiva 91/414, o qual foi substituído pelo artigo 59.º do Regulamento n.º 1107/2009, deve declarar-se, à semelhança do que faz a Comissão, que esta disposição visa os ensaios e os estudos que têm por objeto a substância ativa e não documentos como os que estão em causa no caso em apreço, que dizem respeito, nomeadamente, ao método de fabrico dessa substância. Com efeito, essas informações enquadram-se no tratamento confidencial estabelecido no artigo 14.º da Diretiva 91/414, substituído pelo artigo 63.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1107/2009.
- 109 Em segundo lugar, no que se refere à ponderação dos interesses em jogo, como a própria justamente salienta, a Comissão informou os recorrentes na decisão impugnada sobre a exceção em que as autoridades alemãs se basearam para recusar o acesso ao documento controvertido, a saber, o artigo 4.º, n.º 2, primeiro travessão, do Regulamento n.º 1049/2001, apresentando detalhadamente as informações que, segundo as referidas autoridades, se referiam aos direitos de propriedade intelectual. Assim, faziam referência à composição química detalhada da substância ativa, a informações

pormenorizadas sobre o seu processo de fabrico, a informações sobre a análise química da substância e a todas as suas impurezas, à composição dos produtos acabados e a informações sobre as relações contratuais entre as diversas empresas que notificaram a substância.

- 110 A Comissão recusou divulgar o documento controvertido com fundamento na exceção invocada pela República Federal da Alemanha.
- 111 Todavia, a Comissão efetuou uma ponderação dos interesses comerciais com o interesse público na divulgação do documento controvertido, analisando precisamente o risco de lesão dos direitos de propriedade intelectual dos requerentes da inscrição. Salientou que o documento controvertido respeitava ao processo de produção dos produtos fitossanitários que contêm a substância ativa e que a necessidade de proteger os direitos de propriedade intelectual prevalecia sobre o interesse público na divulgação do referido documento. Insistiu sobre os riscos de os requerentes da inscrição verem os detalhes dos seus métodos de produção e das especificações técnicas do glifosato copiados pelos seus concorrentes. Segundo a Comissão, essa circunstância acarretaria perdas consideráveis de parte do mercado para as empresas em questão e deixaria desprotegidos os seus direitos de propriedade intelectual.
- 112 Por outro lado, a Comissão observou que o interesse público na divulgação tinha sido suficientemente tomado em consideração, uma vez que as outras partes do projeto de relatório, integralmente divulgadas, permitiam conhecer os efeitos possíveis da libertação do glifosato para o ambiente. Elencou em seguida os diversos elementos pertinentes que tinham sido divulgados. Indicou igualmente que a divulgação de informações sobre as impurezas não pertinentes, compreendidas no documento controvertido, permitiria reconstituir o processo de fabrico de cada produto, recordando os riscos incorridos pelos direitos de propriedade intelectual dos requerentes da inscrição do glifosato.
- 113 A Comissão invocou o procedimento segundo o qual a substância ativa foi avaliada e inscrita no anexo da Diretiva 91/414, nomeadamente as avaliações científicas a que os dossiês de inscrição foram sujeitos. Considerou que a informação sobre os efeitos do glifosato, publicamente disponíveis, após o procedimento de inscrição da substância e o pedido de acesso aos documentos formulado pelos recorrentes, cumpria os requisitos do Regulamento n.º 1367/2006.
- 114 A Comissão concluiu a ponderação dos interesses em presença considerando que, em face dos riscos que a divulgação das informações acarretaria sobre os concretos processos de fabrico e sobre os direitos das empresas, a proteção dos interesses destas últimas deveria prevalecer.
- 115 Nestas circunstâncias, deve considerar-se que a Comissão ponderou corretamente os interesses em jogo ao ter exposto com precisão e de modo concreto em que medida os interesses comerciais dos produtores do glifosato ou de produtos fitossanitários que o contêm ficariam ameaçados pela divulgação do documento controvertido.
- 116 Em face do conjunto das considerações precedentes, há que negar provimento ao terceiro fundamento e ao recurso na sua totalidade.

Quanto às despesas

- 117 No acórdão inicial, a Comissão tinha sido condenada a suportar as despesas. No acórdão proferido em sede de recurso, o Tribunal de Justiça reservou para final a decisão quanto às despesas. Assim, cabe ao Tribunal Geral decidir, no presente acórdão, sobre a totalidade das despesas referentes aos vários processos, em conformidade com o artigo 219.º do Regulamento de Processo.

- 118 Nos termos do artigo 134.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo os recorrentes ficado vencidos, há que condená-los nas despesas, em conformidade com os pedidos formulados pela Comissão, pela CropLife America, pela NAM, pela ACC, pela CLI, pelo Cefic e pela ECPA.
- 119 De acordo com o artigo 138.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, os Estados-Membros e as instituições que intervenham no processo devem suportar as suas próprias despesas. Deve ser decidido que o Reino da Suécia e a República Federal da Alemanha suportarão as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Quarta Secção)

decide:

- 1) **É negado provimento ao recurso.**
- 2) **O Stichting Greenpeace Nederland e a Pesticide Action Network Europe (PAN Europe) são condenados nas despesas.**
- 3) **O Reino da Suécia e a República Federal da Alemanha suportarão as suas próprias despesas.**

Kanninen

Schwarcz

Iliopoulos

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 21 de novembro de 2018.

Assinaturas