



## 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 a certos documentos trocados com o Tribunal Penal Internacional para a antiga Jugoslávia durante um processo — Recusa de acesso — Risco de prejuízo para a proteção das relações internacionais — Risco de prejuízo para a proteção dos processos judiciais e dos pareceres jurídicos»

No processo T-63/10,

**Ivan Jurašinović**, residente em Angers (França), representado por N. Amara-Lebret, advogado,

recorrente,

contra

**Conselho da União Europeia**, representado inicialmente por C. Fekete e K. Zieleškievicz, 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 7 de dezembro de 2009, que recusa permitir ao recorrente o acesso às decisões relativas à transmissão ao Tribunal Penal Internacional para a antiga Jugoslávia dos documentos cuja comunicação tinha sido solicitada no âmbito do processo de Ante Gotovina e à totalidade da correspondência trocada nesse âmbito pelas instituições da União Europeia e esse órgão jurisdicional, incluindo os eventuais anexos, nomeadamente os pedidos iniciais provenientes tanto desse órgão jurisdicional como dos advogados de A. Gotovina,

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, Ivan 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 para aceder aos relatórios dos observadores da União presentes na Croácia, na zona de Knin, de 1 a 31 de agosto de 1995 (a seguir «relatórios de agosto de 1995»), e a documentos com a referência «ECMM RC Knin Log reports».
- 2 Por uma decisão de 21 de setembro de 2009, o Conselho respondeu ao pedido confirmativo do recorrente de 27 de junho de 2009 e concedeu acesso parcial a oito relatórios de agosto de 1995. Nesta decisão o Conselho indicou, nomeadamente, que tinha concedido o acesso aos relatórios de agosto de 1995 às partes no processo de A. Gotovina no Tribunal Penal Internacional para a antiga Jugoslávia (a seguir «TPIJ»), por força do princípio da cooperação internacional com um tribunal internacional instituído pelo Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (ONU).
- 3 Por recurso interposto em 19 de novembro de 2009, com a referência T-465/09, o recorrente pediu, nomeadamente, ao Tribunal Geral a anulação da decisão do Conselho de 21 de setembro de 2009.
- 4 Por carta de 1 de outubro de 2009, o recorrente pediu ao secretário-geral do Conselho da União Europeia para aceder às decisões relativas à transmissão ao TPIJ dos documentos cuja comunicação este tinha solicitado quando do processo de A. Gotovina e à totalidade da correspondência trocada neste âmbito entre as instituições e o TPIJ, incluindo os eventuais anexos, nomeadamente os pedidos iniciais provenientes tanto desse órgão jurisdicional como dos advogados de defesa.
- 5 Por decisão de 23 de outubro de 2009, o secretário-geral do Conselho indeferiu o pedido de acesso de 1 de outubro de 2009. O secretário-geral indicou que não tinha identificado nenhum documento correspondendo a decisões relativas à transmissão de documentos ao TPIJ e que a correspondência trocada entre ele próprio e o gabinete do procurador do TPIJ, relativa ao acesso aos arquivos da Missão de Vigilância da Comunidade Europeia (a seguir «ECMM») para fins de inquérito, preparação e condução do processo de A. Gotovina, fazia parte dos elementos de um processo judicial e não podia ser divulgada, em conformidade com o artigo 70.º-B do Regulamento de Processo e de Prova do TPIJ. Concluía considerando que a decisão de dar publicidade aos documentos submetidos à sua jurisdição era da competência do TPIJ e não do Conselho.
- 6 Por carta de 3 de novembro de 2009, o recorrente apresentou um pedido confirmativo de acesso aos documentos (a seguir «pedido confirmativo»).
- 7 Por decisão de 7 de dezembro de 2009, o Conselho indeferiu o pedido confirmativo (a seguir «decisão impugnada»).
- 8 Na decisão impugnada, o Conselho lembrou, antes de mais, que os documentos pertencentes aos arquivos da ECMM tinham sido postos à disposição do procurador do TPIJ, por força da cooperação leal com um tribunal internacional instituído pelo Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas, e que tinham sido comunicados ao gabinete do procurador a título confidencial, em aplicação do artigo 70.º-B do Regulamento de Processo e de Prova do TPIJ. Em seguida, o Conselho informou o recorrente de que tinha autorizado a comunicação à defesa de A. Gotovina de versões expurgadas de vários documentos dos seus arquivos. No que respeita aos documentos solicitados pelo recorrente, por um lado, o Conselho confirmou que não existia decisão relativa à transmissão de documentos ao TPIJ no âmbito do processo de A. Gotovina. Por outro lado, indicou que tinha recenseado 40

documentos que incluíam cartas do secretário-geral, alto-representante para a política externa e de segurança comum (a seguir «SGHR»), do procurador e da Câmara de Primeira Instância do TPIJ, bem como articulados trocados entre a defesa de A. Gotovina e o SGHR.

- 9 Para indeferir o pedido confirmativo, o Conselho opôs ao recorrente as exceções relativas à proteção das relações internacionais e à proteção dos processos judiciais, respetivamente previstas no artigo 4.º, n.º 1, alínea a), terceiro travessão, e no artigo 4.º, n.º 2, segundo travessão, do Regulamento n.º 1049/2001. Segundo o Conselho, os documentos solicitados contêm informações confidenciais relativas à organização do processo de A. Gotovina, cuja responsabilidade incumbe o TPIJ, o único órgão em posição de ponderar os interesses das partes em causa e determinar se a divulgação desses documentos pode prejudicar uma das partes no processo e o caráter justo do processo. Ora, o TPIJ considerou que esses documentos não eram acessíveis ao público. O Conselho entendia que, se divulgasse os documentos, prejudicaria o bom desenrolar de um processo judicial em curso e a cooperação leal com um órgão jurisdicional internacional. Além disso, a publicação dos relatórios da ECMM enquanto durou a sua atividade (a seguir «relatórios») teria posto em perigo as relações internacionais da União e dos Estados-Membros com os países em causa dos Balcãs ocidentais, dado que as informações contidas nos relatórios seriam sempre sensíveis, uma vez que a confidencialidade desses relatórios constitui um fator chave do reforço da confiança, do diálogo e da cooperação da União com os países desta região da Europa.
- 10 Em anexo à decisão impugnada, o Conselho enumerou os 40 documentos que são objeto do pedido de acesso e indicou se estavam ou não acessíveis na base de dados judiciais do sítio Internet do TPIJ.

#### **Tramitação processual e pedidos das partes**

- 11 Por petição entrada na Secretaria do Tribunal Geral em 10 de fevereiro de 2010, o recorrente interpôs o presente recurso.
- 12 O recorrente conclui pedindo que o Tribunal Geral 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 das despesas de processo, com juros à taxa do Banco Central Europeu a contar do dia do registo do pedido.
- 13 O Conselho conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:
- decidir que não há que conhecer do pedido de anulação da decisão impugnada, relativamente aos documentos n.ºs 13, 14, 16, 18, 24, 27, 30 e 31, que figuram na lista anexa à referida decisão;
  - quanto ao mais, negar provimento ao recurso;
  - condenar a recorrente nas despesas.
- 14 Por ato apresentado na Secretaria do Tribunal Geral em 6 de setembro de 2010, o recorrente pediu ao Tribunal Geral que, no âmbito de uma medida de organização do processo, solicite a apresentação do documento através do qual o Conselho consultou o TPIJ relativamente à possibilidade de comunicar os relatórios ao recorrente, bem como a resposta do TPIJ ao Conselho.

- 15 Por despacho do Tribunal Geral de 23 de setembro de 2011, foi pedido ao Conselho que apresentasse ao Tribunal Geral a totalidade dos documentos cujo acesso tinha sido negado ao recorrente através da decisão impugnada. O prazo de apresentação desses documentos, que, inicialmente, expirava a 13 de outubro de 2011, foi adiado três vezes, a pedido do Conselho, até 16 de fevereiro de 2012, data em que os documentos foram apresentados ao Tribunal Geral.
- 16 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, depois para 21 de março e, uma vez, a pedido do recorrente, para 25 de abril de 2012.
- 17 Por carta de 25 de outubro de 2011, o recorrente apresentou as suas observações sobre a primeira prorrogação do prazo de apresentação dos documentos solicitados e sobre o adiamento da data de audiência. Essa carta foi carreada para os autos.
- 18 Por carta de 7 de dezembro de 2011, o recorrente apresentou ao Tribunal Geral uma decisão da Primeira Câmara de Primeira Instância do TPIJ de 14 de abril de 2011, Le Procureur c/Ante Gotovina, Ivan Čermak e Mladen Markač, e pediu ao Tribunal Geral que se pronunciasse pelo 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 e a decisão do TPIJ sido carreadas para os autos, o Conselho apresentou, em 13 de janeiro de 2012, as suas observações.
- 19 Por carta de 31 de janeiro de 2012, o recorrente apresentou ao Tribunal Geral um conjunto de cinco documentos que obteve do Secretariado do TPIJ. Tendo essa carta e esses documentos sido incluídos no processo, o Conselho apresentou, em 27 de fevereiro de 2012, as suas observações.

### **Questão de direito**

#### *Quanto ao objeto do litígio*

- 20 Na petição, o recorrente alegou que a exceção relativa à proteção do interesse público no que respeita às relações internacionais não era oponível ao seu pedido de acesso, tendo em conta a natureza dos documentos pedidos, a saber, as decisões do Conselho relativas à transmissão ao TPIJ dos documentos cuja comunicação este último solicitava no âmbito do processo de A. Gotovina e a totalidade da correspondência trocada entre as instituições da União e o TPIJ, incluindo os anexos. Concluiu afirmando que a comunicação dos relatórios era objeto do recurso com a referência T-465/09, Jurašinović/Conselho.
- 21 Na audiência, foi perguntado ao recorrente se era adequado considerar que pretendia a anulação da decisão impugnada apenas na medida em que o Conselho aí recusava o acesso a qualquer documento distinto dos relatórios. O recorrente respondeu que desejava a comunicação da totalidade dos documentos cujo acesso lhe fora recusado e que não excluía dos seus pedidos de anulação a recusa de lhe comunicar os relatórios incluídos nos anexos à correspondência trocada entre o Conselho e o TPIJ.

#### *Quanto à admissibilidade dos pedidos de anulação*

- 22 Na contestação, o Conselho alegou que os pedidos de anulação da decisão impugnada eram parcialmente inadmissíveis por falta de interesse em agir, na medida em que, à data da interposição do recurso, oito dos documentos aos quais o recorrente tinha pedido acesso já tinham sido tornado públicos pelo TPIJ. O Conselho lembra que, na lista de documentos solicitados anexa à decisão impugnada, tinha mencionado que esses oito documentos estavam acessíveis ao público através da base de dados judiciais do TPIJ, suscetível de consulta na Internet.

- 23 Em primeiro lugar, importa constatar que a lista anexa à decisão impugnada contém a menção de que os documentos com os números 13, 14, 16, 18, 24, 27, 30 e 31 estão acessíveis, com uma nota de rodapé a indicar que o TPIJ põe os documentos à disposição do público através da sua base de dados judiciais, bem como o endereço do sítio Internet do TPIJ.
- 24 Em seguida, embora o recorrente alegue, na réplica, que a difusão por outra entidade de certos documentos aos quais ele desejava aceder não diz respeito à União e que, com a sua exceção, o Conselho pretende fazer validar a tese segundo a qual só o TPIJ pode decidir sobre a divulgação, importa recordar que foi julgado que um recurso de anulação de uma decisão de recusa de acesso a documentos deixa de ter objeto quando os documentos em questão foram tornados acessíveis por um terceiro, podendo o requerente aceder a esses documentos e utilizá-los de maneira tão legal como se os tivesse obtido no seguimento do seu pedido de acesso apresentado nos termos do Regulamento n.º 1049/2001 (v., neste sentido, despacho do Tribunal Geral de 11 de dezembro de 2006, Weber/Comissão, T-290/05, não publicado na Coletânea, n.º 41).
- 25 Contudo, apesar das indicações que figuram na decisão impugnada (v. n.º 23, *supra*), não resulta dos autos que os documentos com os números 13, 14, 16, 18, 24, 27, 30 e 31 estavam acessíveis ao público à data da interposição do recurso. Com efeito, importa referir que nenhuma cópia dos documentos foi apresentada por qualquer das partes e que nenhuma referência precisa relativa à sua localização no sítio Internet do TPIJ foi fornecida. Além disso, o Conselho indicou, na audiência, que era possível que documentos que dispunham de estatuto público à data da decisão impugnada, por força das regras de transparência do TPIJ, tivessem sido de novo classificados por este como confidenciais. Foi este, nomeadamente, o caso dos documentos visados pela decisão *Le Procureur c/Ante Gotovina, Ivan Čermak e Mladen Markač* (referido no n.º 18, *supra*), através da qual a Primeira Câmara de Primeira Instância ordenou ao secretário do TPIJ que classificasse de novo 92 documentos probatórios, bem como anexos, para que se tornassem confidenciais.
- 26 Nas circunstâncias do caso em apreço, importa portanto afastar a exceção de inadmissibilidade alegada pelo Conselho, pois não resulta do processo que os documentos com os números 13, 14, 16, 18, 24, 27, 30 e 31 estavam acessíveis ao público à data da interposição do recurso.

#### *Quanto à procedência do pedido de anulação*

- 27 Em apoio do seu recurso, o recorrente invoca quatro fundamentos, relativos, respetivamente, ao erro de direito que consiste em aplicar o artigo 70.º-B do Regulamento de Processo e de Prova do TPIJ para recusar o acesso aos documentos solicitados, à inexistência de prejuízo para a proteção dos processos judiciais e dos pareceres jurídicos, à inexistência de prejuízo para a proteção do interesse público no que respeita às relações internacionais e à existência de um interesse público superior.

#### *Considerações preliminares*

- 28 Antes de mais, importa recordar que o Regulamento n.º 1049/2001 visa, como indicado no seu considerando 4 e no 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/Conselho, C-39/05 P e C-52/05 P, Colet., p. I-4723, n.º 33).
- 29 Todavia, este direito está sujeito a determinados limites fundados 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).

- 30 Mais especificamente, 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).
- 31 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 28, *supra*, n.º 35). Tendo em conta os objetivos prosseguidos por este regulamento, estas exceções devem ser interpretadas e aplicadas estritamente (acórdão Suécia e Turco/Conselho, referido no n.º 28, *supra*, n.º 36)
- 32 Contudo, o Tribunal 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 caráter 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 caráter 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 29, *supra*, n.º 35).
- 33 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 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 29, *supra*, n.º 36).
- 34 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 29, *supra*, n.º 34).
- 35 Contudo, o Tribunal de Justiça julgou que resulta da economia do Regulamento n.º 1049/2001 e da finalidade da regulamentação da União na matéria que a atividade judicial, enquanto tal, estava excluída do âmbito de aplicação do direito de acesso aos documentos estabelecido por esta regulamentação (acórdão Suécia e o./API e Comissão, referido no n.º 30, *supra*, n.º 79).
- 36 Além disso, resulta do Regulamento n.º 1049/2001 que as limitações à aplicação do princípio da transparência à atividade judicial prosseguem a finalidade de garantir que o direito de acesso aos documentos das instituições seja exercido sem prejudicar a proteção dos processos judiciais (acórdão Suécia e o./API e Comissão, referido no n.º 30, *supra*, n.º 84).
- 37 A exclusão da atividade judicial do âmbito de aplicação do direito de acesso aos documentos, sem distinguir os diferentes estádios da tramitação, justifica-se atendendo à necessidade de garantir, no decurso de todo o processo judicial, que os debates entre as partes e a deliberação do órgão jurisdicional em causa sobre o processo em instância se desenrolem com total serenidade (acórdão Suécia e o./API e Comissão, referido no n.º 30, *supra*, n.º 92).
- 38 Quando o Conselho considera que a divulgação de um documento prejudica a proteção de processos judiciais, como previsto no artigo 4.º, n.º 2, segundo travessão, do Regulamento n.º 1049/2001, incumbe-lhe verificar que não existe um interesse público superior que justifique essa divulgação, não

obstante o prejuízo que daí resultaria quanto à serenidade dos debates e quanto à deliberação do órgão jurisdicional em causa relativamente ao processo em instância (v., neste sentido e por analogia, acórdão Suécia e Turco/Conselho, referido no n.º 28, *supra*, n.º 44).

39 Neste contexto, incumbe ao Conselho ponderar o interesse específico que deve ser protegido pela não divulgação do documento em causa, designadamente o interesse geral em que esse documento se torne acessível, tendo em conta as vantagens que decorrem, como assinala o considerando 2 do Regulamento n.º 1049/2001, de uma transparência mais ampla, a saber, uma melhor participação dos cidadãos no processo decisório e uma maior legitimidade, eficácia e responsabilidade da Administração perante os cidadãos num sistema democrático (v., neste sentido e por analogia, acórdão Suécia e Turco/Conselho, referido no n.º 28, *supra*, n.º 45).

40 É à luz destas considerações que devem ser analisados os diferentes fundamentos do recurso.

Quanto ao primeiro fundamento, relativo ao erro de direito que consiste em ter aplicado o artigo 70.º-B do Regulamento de Processo e de Prova do TPIJ para recusar o acesso aos documentos solicitados

41 O recorrente sustenta que só as disposições do Regulamento n.º 1049/2001 podem fundamentar uma recusa de acesso a documentos e que o artigo 70.º-B do Regulamento de Processo e de Prova do TPIJ não é uma referência legal pertinente. Este regulamento, que não diz respeito ao Conselho nem ao recorrente, é desprovido de valor normativo em direito da União. Além disso, a comunicação de documentos ao TPIJ não proíbe o Conselho de os comunicar a um cidadão europeu com base no Regulamento n.º 1049/2001, exceto se esses documentos forem classificados como sensíveis.

42 O Conselho contesta a argumentação do recorrente.

43 O recorrente baseia o seu primeiro fundamento numa parte da decisão impugnada, na qual o Conselho refere as suas relações com o TPIJ e a comunicação a este de documentos pertencentes aos arquivos da ECMM. Desta forma, o Conselho precisa, no n.º 5 da decisão impugnada, que esses documentos, «por força do princípio da cooperação leal com um tribunal internacional instituído pelo Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas», foram postos à disposição do procurador do TPIJ, «para efeitos da instrução dos processos relativos à perseguição de pessoas presumidas responsáveis por violações graves do direito internacional humanitário no território da ex-Jugoslávia». O Conselho indica também que esses documentos «foram comunicados ao gabinete do procurador do TPIJ a título confidencial, em aplicação do artigo 70.º-B do Regulamento de Processo e de Prova do TPIJ» e cita o conteúdo do primeiro parágrafo deste artigo.

44 Resulta da jurisprudência referida nos n.ºs 28 a 31, *supra*, que uma instituição, à qual tenha sido apresentado um pedido de acesso a documentos em aplicação do Regulamento n.º 1049/2001, que tenciona limitar ou recusar o acesso em questão, deve basear-se exclusivamente em uma ou várias das exceções ao direito de acesso limitativamente enumeradas no artigo 4.º do referido regulamento.

45 Ora, resulta da leitura dos n.ºs 8 a 17 da decisão impugnada que, para recusar totalmente o acesso do recorrente aos documentos solicitados, o Conselho baseou-se em exceções relativas, respetivamente, ao risco 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, e ao risco de prejuízo para a proteção dos processos judiciais e dos pareceres jurídicos, conforme previsto pelo artigo 4.º, n.º 2, segundo travessão, do mesmo regulamento.

46 A referência feita pelo Conselho, no n.º 5 da decisão impugnada, ao artigo 70.º-B do Regulamento de Processo e de Prova do TPIJ apenas serviu para explicar o contexto no qual os documentos pertencentes aos arquivos da ECMM tinham sido comunicados aos órgãos do TPIJ e para sublinhar o

estatuto confidencial a que os mesmos estavam sujeitos durante o processo nesse tribunal. Por outro lado, importa precisar que os documentos a que é feita referência não correspondem aos documentos solicitados pelo recorrente. Com efeito, no que respeita aos documentos provenientes dos arquivos da ECMM, estes podem realmente incluir relatórios, mas nunca a correspondência entre as instituições da União e o TPIJ, nomeadamente os pedidos iniciais que emanem tanto do TPIJ como dos advogados de A. Gotovina.

- 47 Assim, o artigo 70.º-B do Regulamento de Processo e de Prova do TPIJ não constituiu de modo nenhum o fundamento jurídico utilizado pelo Conselho para recusar o acesso aos documentos solicitados.
- 48 No que respeita à acusação do recorrente relativa à impossibilidade de o Conselho recusar o acesso a documentos devido ao caráter confidencial da sua comunicação ao TPIJ, por não os ter classificado como sensíveis na aceção do artigo 9.º do Regulamento n.º 1049/2001, essa acusação assenta igualmente na premissa de que a recusa de acesso teria como fundamento o artigo 70.º-B do Regulamento de Processo e de Prova do TPIJ. Ora, como acaba de ser dito, não é esse o caso, uma vez que o Conselho não baseou, de forma alguma, a sua decisão de recusa de acesso na circunstância de que os documentos a que o recorrente desejava aceder tinham sido comunicados a título confidencial ao TPIJ.
- 49 Consequentemente, o primeiro fundamento deve ser julgado improcedente.

Quanto ao segundo fundamento, relativo à inexistência de prejuízo para a proteção dos processos judiciais e dos pareceres jurídicos, prevista no artigo 4.º, n.º 2, segundo travessão, do Regulamento n.º 1049/2001

- 50 No seu segundo fundamento, o recorrente apresenta uma argumentação dividida em três partes. Na primeira parte, alega que a exceção baseada na proteção dos processos judiciais, prevista pelo artigo 4.º, n.º 2, segundo travessão, do Regulamento n.º 1049/2001, diz respeito unicamente aos processos nos tribunais da União ou dos Estados-Membros e não aos processos que correm em órgãos jurisdicionais internacionais. Na segunda parte, o recorrente considera que o Conselho não podia, para recusar o acesso aos documentos solicitados, arvorar-se em juiz do caráter justo do processo judicial no TPIJ com fundamento em que teria comunicado a este último os referidos documentos a título confidencial. Finalmente, na terceira parte, o recorrente alega que a decisão impugnada privá-lo-ia de qualquer direito de recurso pertinente, dado que a comunicação dos documentos pedidos dependia de uma decisão do TPIJ.
- 51 Para responder ao presente fundamento, o Tribunal deve determinar, em primeiro lugar, se a exceção baseada na proteção dos processos judiciais pode ser aplicada ao processo que corre no TPIJ, em segundo lugar, quais os documentos que podem, no caso em apreço, estar protegidos por essa exceção, em terceiro lugar, se o Conselho pode ajuizar do caráter justo do processo que corre no TPIJ e, em quarto lugar, se o recorrente fica privado de qualquer recurso pertinente para obter os documentos solicitados.

<sup>3</sup>/<sub>4</sub> Quanto à aplicação da exceção baseada na proteção dos processos judiciais ao processo que corre no TPIJ

- 52 Segundo o recorrente, a exceção prevista no artigo 4.º, n.º 2, segundo travessão, do Regulamento n.º 1049/2001 visa apenas os processos judiciais que correm nos órgãos jurisdicionais da União ou dos Estados-Membros e não os que correm em órgãos jurisdicionais internacionais, dado que tal não está previsto nesse regulamento. O processo no TPIJ não pode estar protegido a este título, dado que a União, não sendo membro da ONU, não está sujeita à jurisdição deste tribunal.



- 53 A argumentação apresentada pelo recorrente consiste em considerar que apenas os processos judiciais que correm num órgão jurisdicional da União, a saber, o Tribunal de Justiça, o Tribunal Geral ou o Tribunal da Função Pública da União Europeia, ou num órgão jurisdicional de um dos Estados-Membros, podem ser protegidos ao abrigo da exceção prevista pelas disposições do artigo 4.º, n.º 2, segundo travessão, do Regulamento n.º 1049/2001.
- 54 O Conselho contesta a argumentação do recorrente.
- 55 Importa recordar que, tendo em conta os objetivos prosseguidos pelo Regulamento n.º 1049/2001, as exceções nele previstas devem ser interpretadas e aplicadas estritamente (acórdão Suécia e Turco/Comissão, referido no n.º 28, *supra*, n.º 36). Contudo, o Regulamento n.º 1049/2001 não precisa, no que respeita ao campo de aplicação do artigo 4.º, n.º 2, segundo travessão, quais são os órgãos jurisdicionais cujos processos podem ser protegidos do risco de prejuízo que sobre eles faria pesar a divulgação de um ou vários documentos.
- 56 Há, aliás, que observar que, regra geral, as disposições do artigo 4.º do Regulamento n.º 1049/2001, ao preverem as exceções com base nas quais a instituição à qual é apresentado um pedido de acesso a documentos que se encontram na sua posse pode recusar divulgá-los, não estabelecem ligação alguma entre os interesses que devem ser protegidos em caso de risco de prejuízo para a sua proteção e a União ou os seus Estados-Membros. Apenas o artigo 4.º, n.º 1, alínea a), quarto travessão, do Regulamento n.º 1049/2001 dispõe explicitamente que a recusa é oposta quando a divulgação prejudica a proteção do interesse público no que respeita à política financeira, monetária e económica da Comunidade ou de um Estado-Membro. No que respeita ao artigo 4.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1049/2001, este visa igualmente a União, dado que tem por objeto proteger o processo decisório de uma instituição.
- 57 No caso de ser aceite a interpretação do artigo 4.º, n.º 2, segundo travessão, do Regulamento n.º 1049/2001, proposta pelo recorrente, a mesma seria transponível para qualquer exceção prevista pelo artigo 4.º Por exemplo, quando fosse invocada a proteção do interesse público no que respeita à segurança pública, só poderia tratar-se da segurança pública na União ou num ou vários Estados-Membros. Seria o mesmo quanto à proteção dos interesses comerciais de uma pessoa singular ou coletiva determinada, que não poderiam incluir, segundo este raciocínio, os interesses das pessoas singulares ou coletivas residentes ou estabelecidas fora da União.
- 58 Ora, tal interpretação contextual do artigo 4.º do Regulamento n.º 1049/2001 não pode ser acolhida. Nenhum argumento baseado no texto deste artigo pode levar a considerar que os processos judiciais a que se refere o n.º 2, segundo travessão, são unicamente os que correm nos órgãos jurisdicionais da União ou dos seus Estados-Membros.
- 59 Esta conclusão é reforçada por uma leitura de conjunto do Regulamento n.º 1049/2001, o qual estabelece uma ligação entre a União e os seus Estados-Membros só para certos aspetos da regulamentação que fixa. No seu artigo 1.º, alínea a), o regulamento enuncia as instituições da União que estão obrigadas a permitir o acesso aos seus documentos. O artigo 2.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1049/2001 dispõe que os beneficiários do direito de acesso são os cidadãos da União e as pessoas singulares ou coletivas que residam ou tenham a sua sede num Estado-Membro, podendo todavia as instituições conceder o acesso aos documentos a outras pessoas, por força do artigo 2.º, n.º 2. Quanto aos documentos a que o Regulamento n.º 1049/2001 se aplica trata-se, nos termos do seu artigo 2.º, n.º 3, de todos os documentos elaborados ou recebidos pela instituição em todos os domínios de atividade da União incluindo, em conformidade com o considerando 7, os relativos à política externa e à segurança comum e à cooperação policial e judiciária em matéria penal.
- 60 Por conseguinte, nada no Regulamento n.º 1049/2001 se opõe a que o processo judicial, cuja proteção se visa através da exceção prevista no artigo 4.º, n.º 2, segundo travessão, corra num órgão jurisdicional que não pertença à ordem jurídica da União nem às ordens jurídicas dos seus Estados-Membros.

- 61 Nenhum dos argumentos adiantados pelo recorrente permite chegar a conclusão diferente.
- 62 Em primeiro lugar, as circunstâncias de a União não ser membro da ONU e de não estar sujeita à jurisdição do TPIJ são irrelevantes para a legalidade da decisão impugnada, dado que a aplicação da exceção que visa proteger os processos judiciais não depende de modo algum da ligação existente entre a instituição à qual é apresentado o pedido o acesso aos documentos ao abrigo do Regulamento n.º 1049/2001, e o órgão jurisdicional no qual corre o referido processo, nomeadamente não depende da ligação nascida da circunstância de uma instituição da União poder ou não ser parte num processo a correr nesse órgão jurisdicional. Com efeito, importa recordar que o direito de acesso aos documentos das instituições deve ser exercido sem prejudicar a proteção dos processos judiciais (acórdão Suécia e o./API e Comissão, referido no n.º 30, *supra*, n.º 84), sem que seja imposta qualquer outra condição. O mesmo se aplica, em qualquer caso, ao argumento segundo o qual o TPIJ apenas tem, para o Conselho, uma existência factual e não jurídica ou o argumento segundo o qual o Conselho não demonstra que teria incorrido na mínima sanção por parte do TPIJ se comunicasse ao recorrente os documentos solicitados. Nenhum destes argumentos é suscetível de pôr em causa a possibilidade de aplicar a exceção que visa a proteção dos processos judiciais a favor do processo que corre no TPIJ.
- 63 Em segundo lugar, há que declarar igualmente inoperantes os argumentos segundo os quais, por um lado, a decisão impugnada traduziria a vontade de o Conselho se sujeitar à jurisdição do TPIJ, o que não está previsto por nenhum Tratado, e, por outro, não é possível fazer primar as relações internacionais não vinculativas sobre os direitos que o direito primário reconhece aos cidadãos europeus. A este respeito, importa recordar que, ao tomar a decisão impugnada, o Conselho limitou-se a aplicar o Regulamento n.º 1049/2001, nomeadamente o regime de exceções nele previsto (v. n.º 45, *supra*). Assim, nada permite defender que, ao fazê-lo, o Conselho teria sujeitado a sua autoridade ou os seus atos à jurisdição do TPIJ ou que terá feito primar relações internacionais pretensamente não vinculativas sobre direitos decorrentes do direito primário. Supondo que, com esta acusação, o recorrente alegue a não-conformidade com este último da transmissão de documentos ao TPIJ pelo Conselho, importa recordar que o presente litígio não trata da legalidade dos atos através dos quais o Conselho transmitiu ou trocou informações com o TPIJ ou com os advogados de A. Gotovina.
- 64 Em terceiro lugar, os argumentos apresentados na réplica são igualmente irrelevantes para a legalidade da decisão impugnada, tendo em conta o que foi indicado nos n.ºs 60 a 63, *supra*. Uma vez que a exceção do artigo 4.º, n.º 2, segundo travessão, do Regulamento n.º 1049/2001 pode ser oposta mesmo quando o processo judicial corre no TPIJ, os argumentos segundo os quais não é possível concluir da sujeição dos Estados-Membros às regras da ONU a sujeição da União a essas mesmas regras e a obrigação imposta aos candidatos à adesão à União de cooperar com o TPIJ não constitui uma regra de direito oponível ao recorrente não têm qualquer relevância para a decisão impugnada.
- 65 De tudo o que precede resulta que a exceção prevista no artigo 4.º, n.º 2, segundo travessão, do Regulamento n.º 1049/2001 pode proteger o processo judicial que corre no TPIJ e que, por conseguinte, o primeiro argumento do segundo fundamento deve ser afastado.
- ¾ Quanto aos documentos que podem ser protegidos pela exceção baseada na proteção dos processos judiciais
- 66 Em primeiro lugar, importa recordar que já foi declarado que a expressão «processos judiciais» foi interpretada no sentido de que a proteção do interesse público se opõe à divulgação do conteúdo de documentos redigidos unicamente para efeitos de um processo judicial particular (v. acórdão do Tribunal Geral de 6 de julho de 2006, Franchet e Byk/Comissão, T-391/03 e T-70/04, Colet., p. II-2023, n.º 88, e jurisprudência referida; v. igualmente acórdão Suécia e o./API e Comissão, referido no n.º 30, *supra*, n.º 78).

- 67 Da mesma forma, já foi declarado, no âmbito de um processo relativo à Comissão, que a expressão «documentos redigidos apenas para efeitos de um processo judicial particular» deve ser entendida no sentido de abranger os articulados ou atos apresentados, os documentos internos respeitantes à instrução do processo em curso, as comunicações relativas ao processo entre a Direção-Geral em causa e o Serviço Jurídico ou um gabinete de advogados. Esta delimitação do âmbito de aplicação da exceção tem por objetivo garantir, por um lado, a proteção do trabalho interno da Comissão e, por outro, a confidencialidade e a salvaguarda do princípio do segredo profissional dos advogados (acórdão Franchet e Byk/Comissão, referido no n.º 66, *supra*, n.º 90).
- 68 Em segundo lugar, resulta dos n.ºs 10 a 12 da decisão impugnada que o Conselho, com fundamento na exceção visada pelo artigo 4.º, n.º 2, segundo travessão, do Regulamento n.º 1049/2001, recusou o acesso à correspondência entre, por um lado, o procurador do TPIJ ou a Primeira Câmara de Primeira Instância do TPIJ e, por outro, o SGHR, bem como aos documentos anexos a essa correspondência, incluindo os relatórios. Assim, a exceção que visa proteger os processos judiciais foi aplicada para recusar o acesso à totalidade dos documentos solicitados.
- 69 Em terceiro lugar, importa salientar que o Tribunal Geral tomou conhecimento, no âmbito das medidas de instrução, de todos os documentos aos quais o acesso fora recusado.
- 70 Os documentos apresentados ao Tribunal Geral são compostos por 40 cartas: 19 cartas enviadas pelo SGHR, 15 pelo procurador do TPIJ e 6 pela Primeira Câmara de Primeira Instância. Em anexo a 37 dessas cartas figuram documentos, de entre os quais, 10 consistem numa lista de documentos não anexados, e os 27 restantes, são documentos constituídos maioritariamente por relatórios, mas igualmente pedidos ou articulados que emanam da defesa de A. Gotovina e por decisões ou despachos do TPIJ.
- 71 Nesta fase, há que concluir que, tanto na decisão impugnada, e mais em particular no seu n.º 12, como na contestação, o Conselho cometeu dois erros. Afirmou, em primeiro lugar, à correspondência trocada com o procurador do TPIJ ou a Primeira Câmara de Primeira Instância apenas estavam anexos relatórios e, em segundo, que estes relatórios estavam anexos às cartas enviadas pelo SGHR. Ora, resulta da análise das peças apresentadas pelo Conselho que os relatórios também estão anexos a sete das cartas enviadas pelo procurador do TPIJ (documentos com os números 1, 2, 8, 15, 17, 22 e 23 no anexo da decisão impugnada) e a duas das cartas que emanam da Primeira Câmara de Primeira Instância (documentos com os números 4 e 16 do anexo da decisão impugnada).
- 72 Os outros documentos que não são relatórios, anexos às cartas trocadas, figuram como anexo a cinco cartas que emanam do TPIJ (documentos com os números 4, 13, 16, 24 e 27 em anexo à decisão impugnada). Como já foi mencionado no n.º 70, *supra*, trata-se de decisões ou despachos da Primeira Câmara de Primeira Instância do TPIJ. Consistem, em primeiro lugar, numa injunção ao SGHR para que este apresente documentos ou informações, acompanhada dos pedidos neste sentido que emanam da defesa de A. Gotovina, em segundo lugar, na notificação ao SGHR de um pedido da defesa, solicitando a comunicação dos relatórios e acompanhado de anexos, e um convite para responder, em terceiro lugar, numa notificação ao SGHR de um articulado da defesa e num convite para apresentar uma réplica, sempre respeitante à comunicação de relatórios, em quarto lugar, numa notificação ao SGHR desta mesma réplica e uma intimação a apresentar uma réplica, mas traduzidas em língua francesa, e, em quinto lugar, num convite ao SGHR para procurar determinados relatórios que se presume existirem, em virtude de certos indícios, e para apresentar as razões pelas quais os mesmos não se encontravam, sendo esse o caso, nos arquivos da ECMM.
- 73 Quanto às cartas trocadas entre o procurador do TPIJ e o SGHR, há que salientar que todas dizem respeito à possibilidade de utilizar os relatórios no âmbito do processo instaurado, nomeadamente, contra A. Gotovina naquele tribunal. Assim, resulta da análise feita pelo Tribunal Geral dessas diferentes cartas que o procurador do TPIJ solicitou, várias vezes, ao SGHR a autorização para divulgar os relatórios à defesa de A. Gotovina e às defesas dos dois outros acusados, a fim de poder

utilizar as informações neles contidas como documentos probatórios de acusação a respeito dos mesmos ou, pelo contrário, como elementos ilibatórios. Com essas cartas, o procurador do TPIJ solicitava também ao SGHR que submetesse os relatórios em causa à regra da confidencialidade prevista pelo artigo 70.º-B do Regulamento de Processo e de Prova do TPIJ, à qual tinham sido submetidos quando da sua comunicação àquele tribunal. As cartas emanadas do SGHR incluem as respostas aos pedidos do procurador, através das quais o SGHR permite a divulgação dos relatórios no âmbito do processo judicial no TPIJ, ao submeter ao procurador do TPIJ versões expurgadas dos relatórios a comunicar à defesa de A. Gotovina e às defesas dos outros dois acusados. Várias trocas de correspondência reportam-se à possibilidade, pedida pelo procurador do TPIJ ao SGHR, de permitir, no âmbito do processo judicial a decorrer no TPIJ, a divulgação de novas versões dos relatórios, contendo menos passagens ocultadas.

- 74 Resulta dos n.ºs 70 a 73, *supra*, que os documentos a que o acesso foi recusado são documentos que, com exceção dos relatórios, foram redigidos unicamente para efeitos de um processo judicial. Com efeito, tinham todos por objeto a produção de elementos de prova, de acusação e ilibatórios, considerados como necessários pelo procurador do TPIJ ou para a Primeira Câmara de Primeira Instância do TPIJ no desenrolar do processo penal contra A. Gotovina, I. Čermak e M. Markač. Esses documentos são, assim, relativos a um aspeto de organização de um processo penal e revelam a maneira como os órgãos jurisdicionais do TPIJ decidiram conduzir o desenrolar do processo, bem como as reações da defesa e de um terceiro, uma vez que este último está na origem dos elementos de prova solicitados, às medidas tomadas pelos referidos órgãos para obter os elementos de prova necessários ao bom desenrolar do processo.
- 75 Por conseguinte, esses documentos redigidos unicamente para efeitos de um processo judicial particular podem, em princípio, estar protegidos de qualquer divulgação, solicitada ao abrigo do Regulamento n.º 1049/2001, em aplicação da isenção relativa à proteção dos processos judiciais, prevista no artigo 4.º, n.º 2, segundo travessão, do referido regulamento.
- 76 No que respeita aos relatórios, é pacífico que foram redigidos no decurso dos anos 1991 a 1995, isto é, mais de dez anos antes do início do processo contra A. Gotovina, I. Čermak e M. Markač, e que não podem, por esse único facto, ser considerados como redigidos unicamente para efeitos de um processo judicial particular (v. acórdão Franchet e Byk/Comissão, referido no n.º 66, *supra*, n.º 88 e jurisprudência referida). É certo que o Conselho alegou, na audiência, que os relatórios estavam abrangidos pela exceção que visa proteger os processos judiciais, dado que a correspondência trocada entre, por um lado, o procurador do TPIJ ou a Primeira Câmara de Primeira Instância e, por outro, o SGHR fazia parte integrante dos documentos estabelecidos no âmbito de um processo desse tipo e que os relatórios deviam receber o tratamento igual ao reservado à referida correspondência. Tal apreciação não permite, porém, determinar os critérios ou requisitos com base nos quais documentos que, na data da sua redação, não se destinavam exclusivamente a um processo judicial particular podem, não obstante, estar protegidos pela exceção prevista no artigo 4.º, n.º 2, segundo travessão, do Regulamento n.º 1049/2001.
- 77 Importa, portanto, examinar se, vistas as segunda e terceira partes do segundo fundamento, documentos distintos dos relatórios aos quais o acesso foi recusado pela decisão impugnada podiam, no caso em apreço, estar protegidos de qualquer divulgação com os fundamentos apresentados pelo Conselho.
- ¾ Quanto à impossibilidade de o Conselho se arvorar em juiz do carácter justo do processo judicial em curso no TPIJ
- 78 Nesta parte do segundo fundamento, o recorrente apresenta várias acusações estreitamente ligadas.

- 79 Em primeiro lugar, o recorrente reitera o argumento apresentado no âmbito do primeiro fundamento, segundo o qual o Conselho considerou ilegalmente que os documentos solicitados tinham um caráter confidencial sem os ter classificado nos termos do artigo 9.º do Regulamento n.º 1049/2001. Em segundo lugar, o Conselho arvorou-se em juiz do caráter justo do processo judicial a correr no TPIJ, quando este, enquanto órgão jurisdicional independente, dispõe de prerrogativas que lhe permitem proteger as suas informações e os seus documentos, como o artigo 53.º do Regulamento de Processo e de Prova do TPIJ, mas não o fez. Em terceiro lugar, o recorrente salienta que, na decisão impugnada, o Conselho sujeita a possibilidade de comunicar os documentos solicitados apenas à decisão do TPIJ, o que conduziria ao abandono por uma instituição de parte das suas prerrogativas, resultantes do direito primário, em proveito de uma entidade terceira. Embora esta acusação tenha sido feita no âmbito da terceira parte do segundo fundamento, resulta claramente da réplica que o recorrente pretendeu dar-lhe um alcance que ultrapassa os limites da referida parte. Em quarto lugar, o recorrente considera que o Conselho utilizou as regras do TPIJ para impedir a aplicação do Regulamento n.º 1049/2001.
- 80 Importa examinar primeiro a terceira acusação, relativa ao facto de, segundo a decisão impugnada, a possibilidade de acesso aos documentos distintos dos relatórios (v. n.º 79, *supra*) depender exclusivamente da decisão do TPIJ.
- 81 Depois de ter lembrado, no n.º 10 da decisão impugnada, o processo no decorrer do qual tiveram lugar as trocas de correspondência entre o SGHR e o procurador do TPIJ ou a Primeira Câmara de Primeira Instância do TPIJ, o Conselho examinou se a divulgação dos documentos solicitados fazia correr o risco de prejudicar a proteção dos processos judiciais. No n.º 11 da decisão impugnada, referiu que os «documentos em causa cont[inha]m informações confidenciais relativas à organização do processo Gotovina», cuja responsabilidade incumbia ao TPIJ. O Conselho prosseguiu afirmando que, no âmbito desse processo, o TPIJ era o único que estava «em posição de ponderar os interesses em jogo e de determinar se a divulgação de documentos ocasionaria um prejuízo irreparável a uma ou outra parte ou prejudicaria o caráter justo do processo judicial». Segundo o Conselho, resultava «da consulta ao TPIJ [...] que as comunicações do [SGHR] com o procurador do TPIJ não [estavam] acessíveis ao público em virtude das regras de transparência das atividades do TPIJ» e que, quanto à correspondência entre a Primeira Câmara de Primeira Instância do TPIJ e o SGHR e aos articulados trocados entre a defesa de A. Gotovina e o SGHR no âmbito do processo daquele, «o TPIJ t[inha] posto à disposição do público, em aplicação das regras pertinentes sobre a transparência das suas atividades, os documentos não confidenciais dessa correspondência através da sua base de dados judiciais», mas que «uma outra parte desta correspondência se mant[inha] protegida de qualquer divulgação».
- 82 Portanto, o Conselho concluiu, no n.º 12 da decisão impugnada, que a divulgação de «documentos não acessíveis do processo contencioso em curso no TPIJ revelaria informações confidenciais relativas à organização do processo Gotovina e prejudicaria o bom desenrolar de um processo judicial [...] a correr no TPIJ, assim como a cooperação leal com um tribunal internacional instituído pelo Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas».
- 83 Em primeiro lugar, importa recordar que, nos termos do artigo 4.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1049/2001, no caso de documentos emanados de terceiros, a instituição consulta o terceiro em causa a fim de determinar se é aplicável uma das exceções constantes do artigo 4.º, n.ºs 1 ou 2, do mesmo regulamento, a menos que seja claro se o documento deve ou não ser divulgado. Daqui decorre que as instituições não são obrigadas a consultar o terceiro em causa se for claro que o documento deve ou não ser divulgado. Em todos os outros casos, as instituições devem consultar o terceiro em causa. Assim, a consulta do terceiro em causa constitui, regra geral, uma condição prévia para a determinação da aplicação das exceções ao acesso previstas no artigo 4.º, n.ºs 1 e 2, do Regulamento n.º 1049/2001 no caso de documentos que emanam de terceiros (acórdão do Tribunal Geral de 30 de janeiro de 2008, Terezakis/Comissão, T-380/04, não publicado na Coletânea, n.º 54).

- 84 Embora o Conselho não tenha mencionado na decisão impugnada nem nos seus articulados na presente instância que seguiu o procedimento previsto no artigo 4.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1049/2001 ao consultar o TPIJ antes de decidir se devia conceder o acesso aos documentos solicitados, importa ainda assim salientar que esse foi o caso, como resulta implicitamente dos n.ºs 11 e 12 da decisão impugnada, ainda que alguns desses documentos não emanassem do TPIJ.
- 85 Em segundo lugar, resulta dos fundamentos expostos nos n.ºs 11 e 12 da decisão impugnada (v. n.º 81, *supra*) que o risco de prejuízo para a proteção de processos judiciais, previsto no artigo 4.º, n.º 2, segundo travessão, do Regulamento n.º 1049/2001, decorre, no caso em apreço, apenas da circunstância de os documentos solicitados não estarem acessíveis segundo as regras do TPIJ. Com efeito, resulta da consulta ao TPIJ pelo Conselho que a correspondência entre o SGHR e o procurador do TPIJ «não está acessível ao público em virtude das regras de transparência das atividades do TPIJ» e que uma parte da correspondência entre o SGHR e a Primeira Câmara de Primeira Instância do TPIJ se mantém protegida de qualquer divulgação por aplicação das mesmas regras. Ora, segundo a decisão impugnada, é por não estarem disponíveis a terceiros no âmbito do processo contencioso que decorre no TPIJ que a divulgação desses documentos revelaria informações que poderiam prejudicar um processo judicial em curso.
- 86 Importa além disso salientar que, tanto nos seus articulados na presente instância como na audiência, o Conselho insistiu particularmente no facto de ter consultado o TPIJ para saber qual o estatuto dos documentos solicitados tendo em conta as regras de transparência aplicáveis a esse tribunal. Assim, o Conselho salienta, na contestação, a circunstância de 32 dos 40 documentos solicitados não estarem acessíveis segundo as regras de transparência aplicáveis ao TPIJ e considerou que a decisão impugnada foi tomada em pleno respeito pelas regras referidas.
- 87 Em terceiro lugar, importa igualmente recordar que a consulta de um terceiro que não seja um Estado-Membro, prevista no artigo 4.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1049/2001, não vincula a instituição, mas deve permitir-lhe apreciar se uma exceção prevista nos n.ºs 1 ou 2 deste artigo é aplicável (acórdão Terezakis/Comissão, referido no n.º 83, *supra*, n.º 60).
- 88 Baseando-se apenas na circunstância de os documentos solicitados não estarem acessíveis segundo as regras de transparência do TPIJ, as quais não são, além disso, claramente identificadas na decisão impugnada, para considerar que existia risco de prejuízo para a proteção dos processos judiciais, deve, no caso em apreço, entender-se que o Conselho se considerou vinculado pela única explicação fornecida pelo TPIJ. Assim, o Conselho renunciou ao poder de apreciação que lhe cabia exercer com vista a concluir da aplicabilidade das exceções ao acesso aos documentos previstas pelo Regulamento n.º 1049/2001, e mais em particular pelo artigo 4.º, n.º 2, segundo travessão (acórdão Terezakis/Comissão, referido no n.º 83, *supra*, n.º 64).
- 89 Esta conclusão é tanto mais justificada quanto resulta do exame da correspondência entre o SGHR e o procurador do TPIJ ou a Primeira Câmara de Primeira Instância do TPIJ (v. n.ºs 72 e 73, *supra*) que, embora digam todos respeito a aspetos da organização do processo de A. Gotovina, I. Čermak e M. Markač, esses documentos não revelam, em si próprios, qualquer outra informação a não ser elementos de prova suscetíveis de ser utilizados como documentos probatórios inculpatórios ou ilibatórios pelo procurador do TPIJ e comunicados à defesa de A. Gotovina, sem que o conteúdo desses elementos de prova seja divulgado. Com efeito, os referidos elementos de prova estão compreendidos nos relatórios, que não estão abrangidos pela exceção prevista pelo artigo 4.º, n.º 2, segundo travessão, do Regulamento n.º 1049/2001 (v. n.º 76, *supra*).
- 90 Por conseguinte, e sem que seja necessário decidir sobre as restantes acusações da segunda parte do segundo fundamento, nem sobre a terceira parte do mesmo fundamento, há que julgar que o Conselho cometeu um erro de direito ao renunciar ao seu poder de apreciação para decidir se o acesso aos documentos distintos dos relatórios podia ser recusado com fundamento num risco de prejuízo para a proteção dos processos judiciais.

Quanto ao terceiro fundamento, baseado na 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

- 91 O recorrente alega que o fundamento da decisão impugnada relativo ao prejuízo para a proteção do interesse público no que respeita às relações internacionais é errado, tendo em vista a natureza e o conteúdo dos documentos cuja comunicação solicita.
- 92 Em substância, o recorrente acusa o Conselho de lhe ter oposto uma exceção que visa a proteção das relações internacionais quando os documentos aos quais solicitava acesso não estão abrangidos por esta exceção, dado que se trata de decisões do Conselho relativas à transmissão de documentos ao TPIJ no âmbito do processo de A. Gotovina e da totalidade da correspondência trocada nesse âmbito entre as instituições da União e o TPIJ.
- 93 Após ter analisado se a divulgação dos documentos solicitados punha em risco a proteção dos processos judiciais e dos pareceres jurídicos, o Conselho, na decisão impugnada, examinou se existia um risco de prejuízo para a proteção do interesse público no que respeita às relações internacionais, protegidas pelas disposições do artigo 4.º, n.º 1, alínea a), terceiro travessão, do Regulamento n.º 1049/2001. Considerou assim, no n.º 13 da decisão impugnada, que «a publicação dos relatórios [...], anexos às cartas do [SGHR] dirigidas ao procurador do TPIJ, punha em perigo as relações internacionais da U[nião] e dos seus Estados-Membros com os países em causa dos Balcãs ocidentais, na medida em que seriam reveladas detalhadamente as observações, apreciações e análises trocadas entre os diferentes atores da [ECMM], a título confidencial, relativas à situação na região no plano político, militar e de segurança». O Conselho prosseguiu notando que «[e]ssas informações continu[av]am sempre sensíveis no âmbito dos processos no TPIJ» e que «a divulgação dos documentos em causa criaria um precedente que iria contra o objetivo da União de continuar a levar a cabo a sua política relativa aos Balcãs ocidentais». Concluía o n.º 13 da decisão impugnada considerando que «a confidencialidade dos relatórios [era] um fator chave no reforço da confiança, do diálogo e da cooperação com os países da região».
- 94 Há que salientar que, contrariamente ao que alegou o Conselho na sua contestação e na audiência, a exceção que visa proteger o interesse público no que respeita às relações internacionais é unicamente mencionada no n.º 13 da decisão recorrida e que a mesma visa apenas os relatórios anexos à correspondência trocada entre o SGHR e o procurador do TPIJ ou a Primeira Câmara de Primeira Instância do TPIJ.
- 95 Quanto ao risco de prejuízo para as relações internacionais com fundamento em que a divulgação dos documentos distintos dos relatórios prejudicaria a cooperação leal da União com o TPIJ, instituído pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas, é exato que o conceito de cooperação leal foi mencionado nos n.ºs 12 e 14 da decisão impugnada. No entanto, não resulta da economia da referida decisão que este conceito apoie a utilização da exceção relativa à proteção das relações internacionais. Com efeito, a cooperação leal é mencionada no n.º 12 da decisão impugnada em relação com o risco de prejuízo para o bom desenrolar de um processo judicial então em curso no TPIJ. No n.º 14 da decisão impugnada, o Conselho alega que a obrigação de cooperação com o TPIJ, apresentada como prevista pelas resoluções pertinentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas, seria vinculativa para o conjunto dos Estados-Membros da União e que a cooperação internacional se inscreve nos objetivos da política externa e de segurança comum, consagrados no artigo 11.º, n.º 1, TUE. Através destas considerações, o Conselho respondia ao pedido confirmativo do recorrente, o qual contestava, mediante argumentos que, em substância, são idênticos aos mencionados no n.º 50, *supra*, a possibilidade de o Conselho invocar a exceção baseada na proteção dos processos judiciais no caso de um processo em curso no TPIJ. Importa, porém, notar que só no momento da decisão impugnada é que o Conselho invocou, pela primeira vez, o risco de perigo para a proteção do interesse público no que respeita às relações internacionais.

- 96 Nestas condições, importa concluir que, como alega o recorrente, só os relatórios estão, segundo a decisão impugnada, protegidos pela exceção prevista no artigo 4.º, n.º 1, alínea a), terceiro travessão, do Regulamento n.º 1049/2001. Esta conclusão não tem, porém, qualquer incidência na justeza da referida decisão, na medida em que o Conselho aí recusa o acesso aos relatórios. Com efeito, o recorrente não apresentou, no seu pedido, nenhum fundamento ou argumento através do qual defendesse que o Conselho não demonstrou que a divulgação dos relatórios fazia correr o risco de prejudicar a exceção relativa à proteção das relações internacionais ou que o Conselho não tinha procedido a um exame concreto e individual dos relatórios.
- 97 Assim sendo, há que afastar, em qualquer caso, o terceiro fundamento.
- 98 Por conseguinte, a decisão impugnada deve ser anulada na medida em que recusa o acesso aos documentos distintos dos relatórios. Quanto ao resto, deve negar-se provimento ao recurso, sem que seja necessário conhecer do mérito do quarto fundamento nem adotar a medida de organização do processo solicitada pelo recorrente na sua carta de 6 de dezembro de 2010.
- 99 Quanto ao pedido de exclusão dos representantes do Conselho 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 18, *supra*), não pode constituir, no caso em apreço, motivo para afastamento do processo.

#### Quanto às despesas

- 100 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. No entanto, segundo o n.º 3. do mesmo artigo, se cada parte obtiver vencimento parcial, o Tribunal Geral pode determinar que as despesas sejam repartidas entre as partes ou que cada uma das partes suporte as suas próprias despesas.
- 101 Tendo o recorrente e o Conselho sido parcialmente vencidos, há que os condenar a suportar as respetivas despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Segunda Secção alargada)

decide:

- 1) **A decisão do Conselho da União Europeia de 7 de dezembro de 2009 que recusa conceder a Ivan Jurašinović o acesso às decisões relativas à transmissão ao Tribunal Penal Internacional para a ex-Jugoslávia dos documentos cuja comunicação tinha sido solicitada no âmbito do processo de Ante Gotovina e à totalidade da correspondência trocada nesse âmbito pelas instituições da União Europeia e este órgão jurisdicional, incluindo os eventuais anexos, nomeadamente os pedidos iniciais de documentos emitidos tanto por este órgão jurisdicional como pelos advogados de A. Gotovina, é anulada na medida em que recusa acesso à correspondência trocada entre o Conselho e o referido órgão jurisdicional, bem como aos documentos distintos dos relatórios redigidos pela Missão de Vigilância da Comunidade Europeia, anexos a essa correspondência.**
- 2) **É negado provimento ao recurso quanto ao restante.**
- 3) **Cada parte suportará as suas próprias despesas.**



Forwood  
Schwarcz

Dehousse

Prek  
Popescu

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, 3 de outubro de 2012.

Assinaturas