



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (Terceira Secção alargada)

5 de abril de 2017*

«Acesso aos documentos — Regulamento (CE) n.º 1049/2001 — Documentos transmitidos no âmbito do procedimento estabelecido pela Diretiva 98/34/CE — Documentos provenientes de um Estado-Membro — Concessão de acesso — Exceção relativa à proteção dos processos judiciais — Exceção relativa à proteção dos objetivos das atividades de inspeção, investigação e auditoria — Acordo prévio do Estado-Membro»

No processo T-344/15,

República Francesa, representada inicialmente por F. Alabrune, G. de Bergues, D. Colas e F. Fize, em seguida, por D. Colas e B. Fodda e, por último, por D. Colas, B. Fodda e E. de Moustier, na qualidade de agentes,

recorrente,

apoiada por:

República Checa, representada por M. Smolek, T. Müller e J. Vlácil, na qualidade de agentes,

interveniente,

contra

Comissão Europeia, representada por J. Baquero Cruz e F. Clotuche-Duvieusart, na qualidade de agentes,

recorrida,

que tem por objeto um pedido baseado no artigo 263.º TFUE destinado à anulação da Decisão Ares(2015) 1681819 da Comissão, de 21 de abril de 2015, que autoriza um cidadão a aceder aos documentos transmitidos pela República Francesa no âmbito do procedimento estabelecido pela Diretiva 98/34/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de junho de 1998, relativa a um procedimento de informação no domínio das normas e regulamentações técnicas (JO 1998, L 204, p. 37),

O TRIBUNAL GERAL (Terceira Secção alargada),

composto por: S. Pappasavvas, presidente, I. Labucka, E. Bieliūnas (relator), I. S. Forrester e C. Iliopoulos, juízes,

secretário: G. Predonzani, administradora,

* Língua do processo: francês.

vistos os autos e após a audiência de 14 de dezembro de 2016,

profere o presente

Acórdão

Antecedentes do litígio

- 1 Em 21 de janeiro de 2014, as autoridades francesas notificaram a Comissão Europeia, em conformidade com o artigo 8.º, n.º 1, da Diretiva 98/34/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de junho de 1998, relativa a um procedimento de informação no domínio das normas e regulamentações técnicas (JO 1998, L 204, p. 37), de um projeto de lei destinado a regular as condições da venda à distância de livros e a habilitar o Governo francês a alterar por despacho as disposições do code de la propriété intellectuelle (Código da Propriedade Intelectual) relativas ao contrato de edição.
- 2 Por correspondência de 15 de dezembro de 2014, a Comissão recebeu, 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 2001, L 145, p. 43), um pedido de acesso a todos os documentos que tinha emitido ou recebido no âmbito da tramitação da referida notificação.
- 3 A Comissão identificou cinco documentos incluídos no objeto do pedido de acesso, a saber:
 - o seu pedido de informações complementares, de 27 de fevereiro de 2014;
 - a resposta do Governo francês a este pedido, de 11 de março de 2014;
 - o parecer circunstanciado do Governo austríaco, de 9 de abril de 2014;
 - o seu parecer circunstanciado, de 15 de abril de 2014;
 - a resposta do Governo francês a esses dois pareceres circunstanciados, de 17 de junho de 2014.
- 4 Na falta de uma nova comunicação por parte da Comissão ou de um Estado-Membro, a República Francesa adotou, em 8 de julho de 2014, a loi n.º 2014-779 encadrant les conditions de la vente à distance des livres et habilitant le gouvernement français à modifier par ordonnance les dispositions du code de la propriété intellectuelle relatives au contrat d'édition (Lei n.º 2014-779, que regula as condições da venda à distância de livros e habilita o Governo francês a alterar por despacho as disposições do Código da Propriedade Industrial relativas ao contrato de edição) (JORF de 9 de julho de 2014, p. 11363).
- 5 No âmbito do processo de consulta previsto no artigo 4.º, n.ºs 4 e 5, do Regulamento n.º 1049/2001, a República Francesa informou a Comissão, por mensagens de correio eletrónico de 19 de dezembro de 2014 e de 13 e 14 de janeiro de 2015, que se opunha a que fosse dado acesso, por um lado, à resposta do Governo francês de 11 de março de 2014 ao pedido de informações complementares da Comissão e, por outro, à resposta do Governo francês de 17 de junho de 2014 aos pareceres circunstanciados do Governo austríaco e da Comissão, a que se referem o segundo e quinto travessões do n.º 3, *supra* (a seguir «documentos controvertidos»), com base na exceção prevista no artigo 4.º, n.º 2, segundo travessão, do Regulamento n.º 1049/2001 relativo à proteção dos processos judiciais. Segundo as autoridades francesas, a divulgação teria prejudicado a proteção de futuros processos judiciais a título de um eventual processo por incumprimento nos termos do artigo 258.º TFUE que poderiam ser apresentados contra a República Francesa não obstante esta ter respeitado o procedimento

estabelecido pela Diretiva 98/34. Com efeito, segundo as autoridades francesas, o risco de um processo por incumprimento existia uma vez que a Comissão tinha adotado um parecer circunstanciado no qual fez referência a um eventual risco de não conformidade da proposta de lei francesa com o direito da União Europeia. Consequentemente, preocupada em não violar a igualdade de oportunidades entre ela e a Comissão num eventual litígio, a República Francesa tinha solicitado que se mantivesse a confidencialidade das trocas com a Comissão.

- 6 Por carta de 29 de janeiro de 2015, a Comissão concedeu acesso ao seu pedido de informações complementares de 27 de fevereiro de 2014, ao parecer circunstanciado do Governo austríaco de 9 de abril de 2014 e ao seu parecer circunstanciado de 15 de abril de 2014, visados no primeiro, terceiro e quarto travessões do n.º 3, *supra*, mas recusou o acesso aos documentos controvertidos e informou o requerente de acesso da oposição da República Francesa e do motivo que tinha invocado em apoio da mesma.
- 7 Em 11 de fevereiro de 2015, o requerente de acesso apresentou um pedido confirmativo à Comissão, nos termos do artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1049/2001.
- 8 Por carta de 3 de março de 2015, a Comissão pediu à República Francesa que reapreciasse a sua posição, nomeadamente com base nos acórdãos 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, EU:C:2010:541), e de 6 de julho de 2006, Franchet e Byk/Comissão (T-391/03 e T-70/04, EU:T:2006:190), relativos à exceção da proteção dos processos judiciais.
- 9 Por mensagem de correio eletrónico de 13 de março de 2015, as autoridades francesas reiteraram a sua posição de que não devia ser concedido qualquer acesso aos documentos controvertidos. A este respeito, além de reiterar a sua oposição à divulgação dos documentos controvertidos, com base na exceção prevista no artigo 4.º, n.º 2, segundo travessão, do Regulamento n.º 1049/2001, consideraram que o acesso aos documentos em causa devia também ser recusado com base na exceção prevista no artigo 4.º, n.º 2, terceiro travessão, do referido regulamento, relativa às atividades de inspeção, inquérito e auditoria. Com efeito, segundo as autoridades francesas, todos os documentos visados no pedido de acesso se inscreviam no âmbito de um processo de inquérito que afetava as autoridades francesas e que era relativo à possível infração da lei francesa, na altura em estudo no Parlamento francês, ao direito da União. Além disso, as autoridades francesas indicavam ter examinado a possibilidade de conceder um acesso parcial aos documentos controvertidos, mas chegaram à conclusão de que esse acesso não pode ser concedido, na medida em que as exceções se referiam a todos os documentos.
- 10 Com a decisão Ares (2015) 1681819, de 21 de abril de 2015 (a seguir «decisão impugnada»), a Comissão concedeu ao requerente o acesso aos documentos controvertidos. A este respeito, a Comissão procedeu à avaliação dos fundamentos de recusa invocados pelas autoridades francesas e concluiu, quanto ao motivo de recusa baseado na exceção prevista no artigo 4.º, n.º 2, segundo travessão, do Regulamento n.º 1049/2001, que «os documentos cujo acesso [tinha sido] pedido [não estavam] estreitamente ligados a um contencioso existente ou razoavelmente previsível nesta fase», que «por conseguinte, [era] manifesto que os documentos em questão não [estavam] compreendidos na exceção invocada pelas autoridades francesas» e que «a sua divulgação não podia ser entravada pela referida exceção». Quanto ao motivo de recusa baseado na exceção prevista no artigo 4.º, n.º 2, terceiro travessão, do Regulamento n.º 1049/2001, a Comissão indicou que «uma vez que não [existia] nenhum inquérito em curso, a aplicabilidade da exceção acima referida, neste momento, [parecia] meramente hipotética e, consequentemente, à primeira vista, a sua invocação infundada dadas as circunstâncias».

Tramitação processual e pedidos das partes

- 11 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 1 de julho de 2015, a República Francesa interpôs o presente recurso.
- 12 Na petição, a República Francesa pediu, nos termos do artigo 28.º, n.º 5, do Regulamento de Processo do Tribunal Geral, que o processo fosse julgado por uma Secção composta por, pelo menos, cinco juízes.
- 13 Por requerimento separado, da mesma data, a República Francesa apresentou na Secretaria do Tribunal Geral um pedido de medidas provisórias.
- 14 Esse pedido foi deferido por despacho do presidente do Tribunal Geral de 1 de setembro de 2015, tendo a decisão sobre as despesas ficado reservada para o final.
- 15 Por requerimento separado, apresentado na Secretaria do Tribunal Geral em 16 de setembro de 2015, a Comissão requereu ao Tribunal Geral que julgasse o presente recurso seguindo uma tramitação acelerada, nos termos do artigo 152.º do Regulamento de Processo.
- 16 Por decisão de 6 de outubro de 2015, o Tribunal Geral (Terceira Secção) indeferiu o pedido de tramitação acelerada.
- 17 Por requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal em 5 de outubro de 2015, a República Checa pediu para intervir no presente processo em apoio dos pedidos da República Francesa.
- 18 Por despacho de 6 de novembro de 2015, o presidente da Terceira Secção do Tribunal Geral admitiu essa intervenção. A República Checa apresentou o seu articulado e as outras partes principais apresentaram as suas observações nos prazos fixados.
- 19 Em 21 de julho de 2016, a Secretaria do Tribunal Geral informou as partes de que o presente processo tinha sido remetido à Terceira Secção alargada.
- 20 Sob proposta do juiz-relator, o Tribunal Geral (Terceira Secção alargada) decidiu dar início à fase oral do processo e, no âmbito das medidas de organização do processo previstas no artigo 89.º do seu Regulamento de Processo, colocou às partes perguntas escritas. As partes principais responderam no prazo estabelecido.
- 21 Foram ouvidas as alegações das partes principais e as suas respostas às questões colocadas pelo Tribunal Geral na audiência de 14 de dezembro de 2016. A República Checa renunciou a participar na audiência.
- 22 A República Francesa, apoiada pela República Checa, conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:
 - anular a decisão impugnada;
 - condenar a Comissão nas despesas.
- 23 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:
 - negar provimento ao recurso;
 - condenar a República Francesa nas despesas.

Questão de direito

- 24 A República Francesa invocou inicialmente três fundamentos de recurso. Invocou, em primeiro lugar e a título principal, a violação do artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1049/2001, em segundo lugar e a título subsidiário, a violação do dever de fundamentação no que se refere à não aplicação da exceção prevista no artigo 4.º, n.º 2, terceiro travessão, do referido regulamento e, em terceiro lugar e a título ainda mais subsidiário, a violação do artigo 4.º, n.º 2, segundo e terceiro travessões, do mesmo regulamento.
- 25 Na sua resposta de 19 de outubro de 2016 às questões colocadas pelo Tribunal Geral mediante medidas de organização do processo, a República Francesa indicou renunciar ao seu segundo fundamento.

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

- 26 A República Francesa sustenta que a Comissão procedeu, erradamente, ao exame dos argumentos das autoridades francesas sobre o acesso aos documentos controvertidos e autorizou, assim, o acesso aos mesmos apesar da sua oposição devidamente justificada por fundamentos que fazem referência às duas exceções ao acesso aos documentos previstas no artigo 4.º, n.º 2, segundo e terceiro travessões, do Regulamento n.º 1049/2001.
- 27 Assim, no âmbito do primeiro fundamento, a República Francesa alega, em substância, que a Comissão excedeu os limites do seu poder de controlo e, por isso, violou o artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1049/2001.
- 28 A Comissão contesta os argumentos da República Francesa.
- 29 A título preliminar, há que recordar que o Regulamento n.º 1049/2001 visa, como indicam o seu considerando 4 e o seu artigo 1.º, conferir ao público um direito de acesso aos documentos das instituições que seja o mais amplo possível (acórdãos de 1 de julho de 2008, Suécia e Turco/Conselho, C-39/05 P e C-52/05 P, EU:C:2008:374, n.º 33, e de 3 de outubro de 2012, Jurašinović/Conselho, T-63/10, EU:T:2012:516, n.º 28). Por força do artigo 2.º, n.º 3, do referido regulamento, esse direito abrange não só os documentos elaborados por uma instituição, mas também os que ela recebe de terceiros, entre os quais se incluem os Estados-Membros, como especifica expressamente o artigo 3.º, alínea b), do mesmo regulamento.
- 30 Todavia, este direito de acesso não deixa de estar sujeito a certos limites baseados em razões de interesse público ou privado (acórdãos de 1 de fevereiro de 2007, Sison/Conselho, C-266/05 P, EU:C:2007:75, n.º 62, e acórdão Jurašinović/Conselho, T-63/10, EU:T:2012:516, n.º 29). Em especial, o artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1049/2001 dispõe que qualquer Estado-Membro pode solicitar a uma instituição que esta não divulgue um documento emanado desse Estado-Membro sem o seu prévio acordo (acórdãos de 21 de junho de 2012, IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Comissão, C-135/11 P, a seguir «acórdão IFAW/Comissão», EU:C:2012:376, n.º 50, e de 25 de setembro de 2014, Spirlea/Comissão, T-669/11, EU:T:2014:814, n.º 41).
- 31 A este respeito, há que assinalar que o Tribunal de Justiça já teve ocasião de precisar nos acórdãos de 18 de dezembro de 2007, Suécia/Comissão (C-64/05 P, EU:C:2007:802), e de 21 de junho de 2012, IFAW/Comissão (C-135/11 P, EU:C:2012:376), o alcance da oposição apresentada por um Estado-Membro ao abrigo da referida disposição (acórdão de 25 de setembro de 2014, Spirlea/Comissão, T-669/11, EU:T:2014:814, n.º 43).

- 32 A este respeito, o Tribunal de Justiça salientou que o artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1049/2001 tinha um carácter processual, uma vez que se limitava a prever a exigência de um acordo prévio do Estado-Membro em causa quando este último tivesse formulado um pedido específico nesse sentido e que fosse dirigido ao processo de adoção de uma decisão da União (acórdãos de 18 de dezembro de 2007, Suécia/Comissão, C-64/05 P, EU:C:2007:802, n.ºs 78 e 81; de 21 de junho de 2012, IFAW/Comissão, C-135/11 P, EU:C:2012:376, n.º 53; e de 25 de setembro de 2014, Spirlea/Comissão, T-669/11, EU:T:2014:814, n.º 44).
- 33 Ao contrário do artigo 4.º, n.º 4, 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 a respeito da aplicação de uma das exceções previstas nos n.ºs 1 e 2 do mesmo artigo 4.º, o n.º 5 do referido artigo eleva o acordo prévio do Estado-Membro a condição necessária à divulgação de um documento que dele emane, caso este o solicite (acórdãos de 21 de junho de 2012, IFAW/Comissão, C-135/11 P, EU:C:2012:376, n.º 54, e de 25 de setembro de 2014, Spirlea/Comissão, T-669/11, EU:T:2014:814, n.º 45).
- 34 O Tribunal de Justiça declarou, assim, 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 prévia de um acordo do referido Estado-Membro (acórdãos de 18 de dezembro de 2007, Suécia/Comissão, C-64/05 P, EU:C:2007:802, n.º 50; de 21 de junho de 2012, IFAW/Comissão, C-135/11 P, EU:C:2012:376, n.º 55; e de 25 de setembro de 2014, Spirlea/Comissão, T-669/11, EU:T:2014:814, n.º 46).
- 35 Daqui resulta, *a contrario*, que a instituição que não disponha do acordo do Estado-Membro em causa não pode divulgar o documento em questão (acórdãos de 18 de dezembro de 2007, Suécia/Comissão, C-64/05 P, EU:C:2007:802, n.º 44; de 21 de junho de 2012, IFAW/Comissão, C-135/11 P, EU:C:2012:376, n.º 56; e de 25 de setembro de 2014, Spirlea/Comissão, T-669/11, EU:T:2014:814, n.º 47).
- 36 Todavia, 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 (acórdãos de 18 de dezembro de 2007, Suécia/Comissão, C-64/05 P, EU:C:2007:802, n.º 58; de 21 de junho de 2012, IFAW/Comissão, C-135/11 P, EU:C:2012:376, n.º 57; e de 25 de setembro de 2014, Spirlea/Comissão, T-669/11, EU:T:2014:814, n.º 48).
- 37 Com efeito, o exercício do poder que o artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1049/2001 confere ao Estado-Membro em causa encontra-se enquadrado pelas exceções materiais enumeradas nos n.ºs 1 a 3 desse mesmo artigo, apenas sendo reconhecido a esse Estado-Membro um poder de participação na decisão da instituição. O acordo prévio do Estado-Membro em causa ao qual se refere esse artigo assemelha-se, assim, não a um direito de veto discricionário, mas a uma forma de confirmação de que não existe nenhum dos fundamentos de exceção previstos nos n.ºs 1 a 3 do mesmo artigo. O processo decisório assim instituído pelo referido artigo exige, portanto, que a instituição e o Estado-Membro em causa respeitem as exceções materiais previstas nos referidos n.ºs 1 a 3 (acórdãos de 18 de dezembro de 2007, Suécia/Comissão, C-64/05 P, EU:C:2007:802, n.ºs 76 e 83; de 21 de junho de 2012, IFAW/Comissão, C-135/11 P, EU:C:2012:376, n.º 58; e de 25 de setembro de 2014, Spirlea/Comissão, T-669/11, EU:T:2014:814, n.º 49).
- 38 Por conseguinte, 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 nos n.ºs 1 a 3 desse artigo e fundamentando devidamente a sua posição a esse respeito

(acórdãos de 18 de dezembro de 2007, Suécia/Comissão, C-64/05 P, EU:C:2007:802, n.º 99; de 21 de junho de 2012, IFAW/Comissão, C-135/11 P, EU:C:2012:376, n.º 59; e de 25 de setembro de 2014, Spirlea/Comissão, T-669/11, EU:T:2014:814, n.º 50).

- 39 No caso, quanto ao alcance do artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1049/2001 em relação à instituição a quem tenha sido apresentado um pedido de acesso a um documento, há que recordar que o Tribunal de Justiça já decidiu que, relativamente ao requerente, a intervenção do Estado-Membro em causa não afetava o caráter de ato da União da decisão que lhe é dirigida posteriormente pela instituição em resposta ao seu pedido de acesso a um documento na posse dessa instituição (acórdãos de 18 de dezembro de 2007, Suécia/Comissão, C-64/05 P, EU:C:2007:802, n.º 94; de 21 de junho de 2012, IFAW/Comissão, C-135/11 P, EU:C:2012:376, n.º 60; e de 25 de setembro de 2014, Spirlea/Comissão, T-669/11, EU:T:2014:814, n.º 51).
- 40 A instituição a quem tenha sido apresentado um pedido de acesso a um documento, enquanto autora de uma decisão de recusa de acesso a documentos, é pois responsável pela sua legalidade. Assim, o Tribunal de Justiça já declarou que essa instituição não pode dar seguimento à oposição manifestada por um Estado-Membro à divulgação de um documento que dele emana se essa oposição carecer de toda e qualquer fundamentação ou se os fundamentos nos quais se baseou esse Estado-Membro para recusar o acesso ao documento em causa não se forem articulados com referência às exceções enumeradas no artigo 4.º, n.ºs 1 a 3, do Regulamento n.º 1049/2001 (acórdãos de 18 de dezembro de 2007, Suécia/Comissão, C-64/05 P, EU:C:2007:802, n.º 88; de 21 de junho de 2012, IFAW/Comissão, C-135/11 P, EU:C:2012:376, n.º 61; e de 25 de setembro de 2014, Spirlea/Comissão, T-669/11, EU:T:2014:814, n.º 52).
- 41 Daqui decorre que, antes de recusar o acesso a um documento que emana de um Estado-Membro, incumbe à instituição em causa verificar se este 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 referida instituição deve assegurar-se da existência dessa fundamentação e mencioná-la na decisão que toma no final do procedimento (acórdãos de 18 de dezembro de 2007, Suécia/Comissão, C-64/05 P, EU:C:2007:802, n.º 99; de 21 de junho de 2012, IFAW/Comissão, C-135/11 P, EU:C:2012:376, n.º 62; e de 25 de setembro de 2014, Spirlea/Comissão, T-669/11, EU:T:2014:814, n.º 53).
- 42 Por último, como resulta designadamente dos artigos 7.º e 8.º do Regulamento n.º 1049/2001, a própria instituição é obrigada a fundamentar a decisão de recusa que opõe ao autor do pedido de acesso. Essa obrigação implica que a instituição refira, na sua decisão, não só a oposição manifestada pelo Estado-Membro em causa à divulgação do documento pedido, mas igualmente as razões invocadas por esse Estado-Membro para concluir pela aplicação de uma das exceções ao direito de acesso previstas no artigo 4.º, n.ºs 1 a 3, do mesmo regulamento. Com efeito, estas indicações são suscetíveis de permitir ao requerente compreender a origem e as razões da recusa e ao tribunal exercer, eventualmente, a fiscalização que lhe compete (acórdão de 18 de dezembro de 2007, Suécia/Comissão, C-64/05 P, EU:C:2007:802, n.º 89, e despacho de 27 de março de 2014, Ecologistas en Acción/Comissão, T-603/11, não publicado, EU:T:2014:182, n.º 42).
- 43 Em contrapartida, segundo a jurisprudência, 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 vá além da verificação da simples existência de uma fundamentação que faz 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/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).

- 44 Com efeito, exigir essa apreciação exaustiva poderia levar a que, uma vez efetuada, a instituição a quem tivesse sido apresentado um pedido de acesso a um documento pudesse, erradamente, proceder à transmissão do documento ao requerente, apesar da oposição, devidamente fundamentada na aceção dos n.ºs 40 e 41, *supra*, do Estado-Membro de quem emanou o documento (acórdão de 21 de junho de 2012, IFAW/Comissão, C-135/11 P, EU:C:2012:376, n.º 64; despacho de 27 de março de 2014, Ecologistas en Acción/Comissão, T-603/11, não publicado, EU:T:2014:182, n.º 45; e acórdão de 25 de setembro de 2014, Spirlea/Comissão, T-669/11, EU:T:2014:814, n.º 55).
- 45 Também não incumbe à Comissão proceder, a respeito do documento cuja divulgação foi recusada, a uma apreciação exaustiva dos fundamentos de oposição invocados pelo Estado-Membro com base nas exceções previstas no artigo 4.º do Regulamento n.º 1049/2001 (acórdão de 21 de junho de 2012, IFAW/Comissão, C-135/11 P, EU:C:2012:376, n.º 65, e despacho de 27 de março de 2014, Ecologistas en Acción/Comissão, T-603/11, não publicado, EU:T:2014:182, n.º 47).
- 46 Por último, no acórdão de 14 de fevereiro de 2012, Alemanha/Comissão (T-59/09, EU:T:2012:75), o Tribunal Geral declarou que o exame da instituição não consistia em determinar se a fundamentação invocada pelo Estado-Membro em causa era errada sem qualquer dúvida possível, mas em determinar se, tendo em conta as circunstâncias do caso concreto e as normas de direito aplicáveis, os fundamentos apresentados pelo Estado-Membro em apoio da sua oposição eram suscetíveis de justificar à primeira vista essa recusa e, conseqüentemente, se esses fundamentos permitiam à referida instituição assumir a responsabilidade que lhe confere o artigo 8.º do Regulamento n.º 1049/2001 (v., neste sentido, acórdão de 14 de fevereiro de 2012, Alemanha/Comissão, T-59/09, EU:T:2012:75, n.ºs 52 e 53, e despacho de 27 de março de 2014, Ecologistas en Acción/Comissão, T-603/11, não publicado, EU:T:2014:182, n.º 46).
- 47 Além disso, o Tribunal Geral precisou que não se tratava, para a instituição, de impor a sua opinião ou de sobrepor a sua apreciação à do Estado-Membro em causa, mas de evitar a adoção de uma decisão que não considerava defensável. Com efeito, a instituição, na sua qualidade de autor da decisão de acesso ou recusa, é responsável pela legalidade dessa decisão. Antes de recusar o acesso a um documento que emana de um Estado-Membro deve, portanto, examinar se este 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 à luz dessas exceções (acórdão de 14 de fevereiro de 2012, Alemanha/Comissão, T-59/09, EU:T:2012:75, n.º 54; v., também, neste sentido, despacho de 27 de março de 2014, Ecologistas en Acción/Comissão, T-603/11, não publicado, EU:T:2014:182, n.º 43).
- 48 Importa sublinhar que este exame deve ser efetuado no âmbito do diálogo leal que caracteriza o processo de tomada de decisão instituído pelo artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1049/2001, estando a instituição obrigada a permitir que o Estado-Membro exponha melhor os seus fundamentos ou os reavalie para que estes possam ser considerados, *prima facie*, defensáveis (acórdão de 14 de fevereiro de 2012, Alemanha/Comissão, T-59/09, EU:T:2012:75, n.º 55).
- 49 Este exame deve também ser conduzido tendo em devida conta o princípio segundo o qual as exceções ao direito de acesso do público aos documentos das instituições, enumeradas no artigo 4.º do Regulamento n.º 1049/2001, devem ser interpretadas e aplicadas estritamente, tendo em conta os objetivos prosseguidos pelo referido regulamento, designadamente o facto, recordado no seu considerando 2, de o direito de acesso estar associado ao caráter democrático das instituições da União e o facto de o referido regulamento visar, como indicam o seu considerando 4 e o artigo 1.º, conferir ao público um direito de acesso que seja o mais amplo possível (acórdão de 14 de fevereiro de 2012, Alemanha/Comissão, T-59/09, EU:T:2012:75, n.º 56).
- 50 No caso em apreço, a República Francesa alega que o acórdão de 21 de junho de 2012, IFAW/Comissão (C-135/11 P, EU:C:2012:376), e o acórdão de 25 de setembro de 2014, Spirlea/Comissão (T-669/11, EU:T:2014:814), desvirtuaram o raciocínio contido no acórdão de

14 de fevereiro de 2012, Alemanha/Comissão (T-59/09, EU:T:2012:75). Defende que resulta claramente do acórdão de 21 de junho de 2012, IFAW/Comissão (C-135/11 P, EU:C:2012:376), que a verificação da existência de uma fundamentação constitui o limite máximo do controlo que pode realizar a instituição a quem foi apresentado o pedido. A utilização pelo Tribunal de Justiça, no n.º 63 do referido acórdão, do adjetivo «simples» antes de «existência de uma fundamentação» também traduz com clareza o alcance limitado desse controlo.

- 51 A este respeito, resulta em especial dos n.ºs 59, 62 e 63 do acórdão de 21 de junho de 2012, IFAW/Comissão (C-135/11 P, EU:C:2012:376), recordados nos n.ºs 38, 41 e 43, *supra*, que, embora o Tribunal de Justiça tenha indicado que o controlo da instituição não pode ir além da verificação da simples existência de uma fundamentação que faz referência às exceções visadas no artigo 4.º, n.ºs 1 a 3, do Regulamento n.º 1049/2001, não é menos certo que incumbe à instituição verificar, deste modo, que a oposição do Estado-Membro está devidamente fundamentada.
- 52 Ora, há que salientar que, no acórdão de 21 de junho de 2012, IFAW/Comissão (C-135/11 P, EU:C:2012:376), o Tribunal de Justiça examinou o recurso interposto pela sociedade IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds do acórdão do Tribunal Geral de 13 de janeiro de 2011, IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Comissão (T-362/08, EU:T:2011:6), no qual o Tribunal Geral não resolveu a questão de saber se incumbia à Comissão efetuar um controlo *prima facie* ou um controlo integral dos fundamentos da oposição invocados pelo Estado-Membro (acórdão de 13 de janeiro de 2011, IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Comissão, T-362/08, EU:T:2011:6, n.º 86). Quanto a esta questão, a recorrente nesse processo, no âmbito do seu primeiro fundamento, alegava unicamente que o Tribunal Geral não tinha reconhecido que incumbia à Comissão proceder, no que respeitava ao documento cuja divulgação tinha sido recusada, a uma apreciação exaustiva dos fundamentos de oposição invocados pelo Estado-Membro com base nas exceções previstas no artigo 4.º do Regulamento n.º 1049/2001. Por seu turno, o Tribunal de Justiça considerou que o Tribunal Geral não tinha cometido nenhum erro de direito a esse propósito (acórdão de 21 de junho de 2012, IFAW/Comissão, C-135/11 P, EU:C:2012:376, n.º 65).
- 53 Daqui resulta que o Tribunal de Justiça se limitou a descartar a possibilidade de a instituição proceder a uma apreciação exaustiva sem contudo se opor a um controlo *prima facie* da fundamentação da oposição do Estado-Membro.
- 54 Além disso, decorre da leitura conjugada dos n.ºs 69, 81, 83 a 85 do acórdão de 25 de setembro de 2014, Spirlea/Comissão (T-669/11, EU:T:2014:814), que, embora a instituição não esteja obrigada a proceder ao exame concreto e individual dos documentos cujo acesso é pedido em relação às exceções previstas no artigo 4.º, n.ºs 1 a 3, do Regulamento n.º 1049/2001, exame exigido por jurisprudência constante na matéria (acórdãos de 29 de junho de 2010, Comissão/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, n.º 53; 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, EU:C:2010:541, n.º 72; e 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 44), nem lhe incumbia examinar exaustivamente a fundamentação apresentada pelo Estado-Membro para justificar a oposição à divulgação dos documentos pedidos, a sua obrigação de exame diligente deve, contudo, levá-la a verificar se as explicações dadas pelo Estado-Membro lhe parecem, *prima facie*, fundadas.
- 55 Por isso, no acórdão Spirlea/Comissão, a Comissão tinha considerado que a oposição da República Federal da Alemanha, baseada na exceção relativa à proteção de atividades de inquérito, parecia, à primeira vista, fundada na medida em que o processo piloto UE 2070/11/SNCO, que antecede uma eventual abertura da fase formal dos processos por incumprimento, no âmbito do qual se tinha redigido o documento pedido, a saber, a resposta das autoridades alemãs a um pedido de esclarecimentos da Comissão, ainda estava em curso. Com efeito, a Comissão continuava a examinar a resposta da República Federal da Alemanha e as consequências que lhe deviam ser reservadas (acórdão de 25 de setembro de 2014, Spirlea/Comissão, T-669/11, EU:T:2014:814, n.ºs 70, 84 e 103).

- 56 Consequentemente, à primeira vista, a Comissão tinha constatado que a exceção relativa à proteção dos objetivos de atividades de inspeção, inquérito e auditoria podia ser validamente invocada pela República Federal da Alemanha na medida em que o processo estava em curso, constatação que precisava, da sua parte, a verificação de que os factos alegados pela República Federal da Alemanha não eram manifestamente inexatos.
- 57 Assim, contrariamente ao que a República Francesa defende, não se pode considerar que o Tribunal Geral renunciou, no acórdão de 25 de setembro de 2014, *Spirlea/Comissão* (T-669/11, EU:T:2014:814), à sua abordagem no acórdão de 14 de fevereiro de 2012, *Alemanha/Comissão* (T-59/09, EU:T:2012:75), nem tão pouco opor-se a este acórdão e ao acórdão de 21 de junho de 2012, *IFAW/Comissão* (C-135/11 P, EU:C:2012:376).
- 58 Resulta de tudo o que precede que a instituição deve proceder a um controlo *prima facie* da procedência dos fundamentos de recusa da divulgação invocados pelo Estado-Membro em causa.
- 59 Por último, há que julgar improcedente o argumento da República Francesa segundo o qual a Comissão realizou, erradamente, uma apreciação exaustiva da fundamentação da oposição que tinha expressado, contrariamente aos limites do âmbito do seu controlo. Com efeito, no caso em apreço, como recordado no n.º 10, *supra*, a Comissão avaliou os fundamentos de recusa invocados pelas autoridades francesas e concluiu, no que se refere ao motivo de recusa baseado na exceção prevista no artigo 4.º, n.º 2, segundo travessão, do Regulamento n.º 1049/2001, que «os documentos cujo acesso [tinha sido] pedido [não estavam] estreitamente ligados a um contencioso existente ou razoavelmente previsível nesta fase», que «por conseguinte, [era] manifesto que os documentos em questão não [estavam] compreendidos na exceção invocada pelas autoridades francesas» e que «a sua divulgação não podia ser entravada pela referida exceção». Quanto ao motivo de recusa baseado na exceção prevista no artigo 4.º, n.º 2, terceiro travessão, do Regulamento n.º 1049/2001, a Comissão indicou que «uma vez que não [existia] nenhum inquérito em curso, a aplicabilidade da exceção acima referida, neste momento, [parecia] meramente hipotética e, consequentemente, à primeira vista, a sua invocação [parecia] infundada dadas as circunstâncias».
- 60 Ora, por um lado, a brevidade desta análise e a utilização de termos e expressões chave como «manifesto» ou «à primeira vista» permitem concluir que não se trata de um controlo exaustivo da fundamentação invocada pela República Francesa, mas de um controlo *prima facie*.
- 61 Por outro lado, estava incluído no dever de diligência da Comissão verificar, *prima facie*, a existência de um contencioso ou de um inquérito no âmbito dos quais os documentos controvertidos tivessem sido elaborados na medida em que é precisamente a existência desse contencioso ou desse inquérito que poderia ter justificado a aplicação das exceções previstas no artigo 4.º, n.º 2, segundo e terceiro travessões, do Regulamento n.º 1049/2001.
- 62 Consequentemente, a Comissão não ultrapassou os limites do seu controlo, tal como definidos no artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1049/2001. Por conseguinte, há que julgar improcedente o primeiro fundamento de recurso.

Quanto ao terceiro fundamento, relativo à violação do artigo 4.º, n.º 2, segundo e terceiro travessões, do Regulamento n.º 1049/2001

- 63 No âmbito do terceiro fundamento, a República Francesa alega que foi erradamente que a Comissão considerou que a mesma não se podia basear na exceção relativa à proteção dos processos judiciais nem na relativa à proteção dos objetivos de atividades de inquérito para se opor ao acesso aos documentos controvertidos.

- 64 Assim, há que determinar se a Comissão podia concluir que os fundamentos invocados pela República Francesa para se opor à divulgação dos documentos controvertidos não estavam, *prima facie*, fundados.
- 65 A este respeito, o terceiro fundamento divide-se em duas partes, a primeira relativa à violação do artigo 4.º, n.º 2, segundo travessão, do Regulamento n.º 1049/2001 e a segunda à violação do artigo 4.º, n.º 2, terceiro travessão, do referido regulamento.
- Quanto à primeira parte, relativa à violação do artigo 4.º, n.º 2, primeiro travessão, do Regulamento n.º 1049/2001
- 66 A República Francesa, apoiada pela República Checa, alega, em substância, que, tendo em conta o seu objetivo e o seu desenvolvimento, o procedimento estabelecido pela Diretiva 98/34 apresenta muitas semelhanças com a fase pré-contenciosa do processo por incumprimento e recorda que, em caso de desacordo persistente entra a Comissão e o Estado-Membro em causa, o procedimento estabelecido pela Diretiva 98/34 é suscetível de dar lugar à aplicação de um processo por incumprimento.
- 67 Ora, no caso de ser iniciado um processo por incumprimento contra uma norma técnica que tenha sido objeto do procedimento estabelecido pela Diretiva 98/34, a notificação para cumprir e o parecer fundamentado são peças processuais que não podem ser comunicadas, nomeadamente, devido à proteção das atividades judiciais.
- 68 A Comissão contesta os argumentos da República Francesa.
- 69 Segundo o artigo 4.º, n.º 2, segundo travessão, do Regulamento n.º 1049/2001, as instituições recusam o acesso a um documento no caso em que a sua divulgação lese a proteção dos processos judiciais e das consultas jurídicas, a menos que um interesse público superior justifique a divulgação do documento pedido.
- 70 Importa recordar que já foi declarado que a expressão «processos judiciais» deve ser 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 de 3 de outubro de 2012, Jurašinović/Conselho, T-63/10, EU:T:2012:516, n.º 66 e jurisprudência referida).
- 71 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 que abrange os articulados ou atos apresentados, os documentos internos respeitantes à instrução do processo em curso e 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 (v. acórdão de 3 de outubro de 2012, Jurašinović/Conselho, T-63/10, EU:T:2012:516, n.º 67 e jurisprudência referida).
- 72 No entanto, no caso em apreço, os documentos controvertidos não são nem articulados, nem atos apresentados no âmbito de um processo judicial, nem, em geral, foram redigidos para efeitos de um processo judicial particular.
- 73 Quanto ao argumento da República Francesa, apoiada pela República Checa, segundo o qual o Estado-Membro deve considerar que, durante certo tempo, existe o risco de ação por incumprimento sobre o texto adotado na sequência do procedimento estabelecido pela Diretiva 98/34, tanto mais que a Comissão não adotou uma decisão formal de conclusão do procedimento, há que recordar que,

segundo jurisprudência constante, o risco de prejuízo ao interesse protegido deve ser razoavelmente previsível e não meramente hipotético (v. acórdão de 3 de julho de 2014, Conselho/in't Veld, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, n.º 52 e jurisprudência referida).

- 74 A este respeito, embora seja certo que a Comissão, quando considera que um Estado-Membro não cumpriu as suas obrigações, continua a ser livre de apreciar a oportunidade de intentar uma ação por incumprimento contra esse Estado e de determinar o momento em que dá início ao processo por incumprimento contra ele (v., neste sentido, acórdão 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 61), não é menos certo que os documentos controvertidos e, em especial, a resposta do Governo francês de 17 de junho de 2014 aos pareceres circunstanciados do Governo austríaco e da Comissão, visados no quinto travessão do n.º 3, *supra*, não tinham levado, na data da adoção da decisão impugnada, isto é, mais de nove meses depois da adoção da Lei n.º 2014-779, ao envio pela Comissão de uma notificação para cumprir, nos termos do artigo 258.º, primeiro parágrafo, TFUE.
- 75 Assim, ainda que, como defende a República Francesa, a Comissão tivesse tido a intenção de iniciar um processo por incumprimento contra a República Francesa e, por isso, tivesse reproduzido elementos do seu parecer circunstanciado na sua notificação para cumprir, ou mesmo num eventual articulado apresentado no Tribunal de Justiça, cuja divulgação poderia prejudicar a proteção dos processos judiciais (v., neste sentido, acórdão de 11 de dezembro de 2001, Petrie e o./Comissão, T-191/99, EU:T:2001:284, n.ºs 68 e 69), o risco de abertura da fase pré-contenciosa de um processo por incumprimento contra a República Francesa, no caso em apreço, não era razoavelmente previsível e era, por conseguinte, meramente hipotético.
- 76 A este respeito, é notório no caso em apreço que as autoridades francesas só mencionaram «futuros» processos judiciais no âmbito de um «eventual» processo por incumprimento. Daqui resulta que, mesmo para as autoridades francesas, o início desses processos não era razoavelmente previsível e que se pretendiam proteger no caso de a Comissão decidir iniciar esse processo por incumprimento.
- 77 Por último, dado que os documentos controvertidos não foram efetivamente redigidos no âmbito de um processo judicial, mas no âmbito do procedimento estabelecido na Diretiva 98/34 e que, além disso, a abertura da fase pré-contenciosa de um processo por incumprimento contra a República Francesa não era razoavelmente previsível e continuava a ser meramente hipotética, a Comissão considerou, corretamente, que a recusa de acesso aos documentos controvertidos oposta pelas autoridades francesas, baseada no artigo 4.º, n.º 2, segundo travessão, do Regulamento n.º 1049/2001, não parecia, *prima facie*, fundada.
- 78 Por conseguinte, a primeira parte do terceiro fundamento deve ser julgada improcedente.
- Quanto à segunda parte, relativa à violação do artigo 4.º, n.º 2, terceiro travessão, do Regulamento n.º 1049/2001
- 79 A República Francesa sustenta que a Comissão deveria ter constatado que os documentos que o Governo francês emitiu no âmbito do procedimento estabelecido na Diretiva 98/34 gozavam de uma presunção geral de prejuízo aos objetivos de atividades de inquérito e que, consequentemente, podia opor-se ao acesso aos mesmos. Com efeito, os motivos que levaram o Tribunal de Justiça a considerar que existia uma presunção geral de prejuízo aos objetivos de atividades de inquérito no que se refere à fase pré-contenciosa do processo por incumprimento (acórdão 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 65) também são aplicáveis ao procedimento estabelecido na Diretiva 98/34.
- 80 A Comissão contesta os argumentos da República Francesa.

- 81 Segundo o artigo 4.º, n.º 2, terceiro travessão, do Regulamento n.º 1049/2001, as instituições recusarão o acesso aos documentos cuja divulgação possa prejudicar a proteção dos objetivos de atividades de inspeção, inquérito e auditoria, exceto quando um interesse público superior imponha a divulgação.
- 82 Por um lado, cabe salientar que, como a República Francesa reconheceu na sua respostas às medidas de organização do processo, a Comissão não negou que o procedimento estabelecido pela Diretiva 98/34 possa ser qualificado de atividade de inquérito. Com efeito, na decisão impugnada, a Comissão considerou que a exceção prevista no artigo 4.º, n.º 2, terceiro travessão, do Regulamento n.º 1049/2001 não podia ser aplicada na medida em que, em todo o caso, o procedimento tinha terminado antes da adoção da referida decisão e não se lhe tinha reservado qualquer sequência.
- 83 Por outro lado, a exceção prevista por esta disposição não visa proteger as atividades de inquérito enquanto tais, mas o objetivo dessas atividades (v., neste sentido, acórdãos de 6 de julho de 2006, Franchet e Byk/Comissão, T-391/03 e T-70/04, EU:T:2006:190, n.ºs 105 e 109, e de 14 de fevereiro de 2012, Alemanha/Comissão, T-59/09, EU:T:2012:75, n.º 73 e jurisprudência referida).
- 84 No caso em apreço, na medida em que o procedimento estabelecido pela Diretiva 98/34 tinha terminado quando a Comissão adotou a decisão impugnada, a divulgação dos documentos elaborados nesse âmbito não pode prejudicar o objetivo prosseguido por esse procedimento.
- 85 A este respeito, há que rejeitar o argumento da República Francesa, apoiado nesse sentido pela República Checa, segundo o qual não se deve divulgar os documentos controvertidos durante um certo tempo depois de concluída a atividade de inquérito, a saber enquanto existir um risco razoavelmente previsível de que o Estado-Membro e a Comissão necessitem de um espaço livre para uma negociação tranquila a fim de resolver um diferendo relativo à conformidade de uma disposição nacional com o direito da União.
- 86 Com efeito, segundo a jurisprudência, o artigo 4.º, n.º 2, terceiro travessão, do Regulamento n.º 1049/2001 deve ser interpretado no sentido de que esta disposição, que visa proteger «os objetivos de atividades de inspeção, inquérito e auditoria», só é aplicável se a divulgação dos documentos em questão puder pôr em perigo a conclusão dessas atividades (acórdão de 6 de julho de 2006, Franchet e Byk/Comissão, T-391/03 e T-70/04, EU:T:2006:190, n.º 109).
- 87 É certo que os diferentes atos de inquérito ou de inspeção podem ficar abrangidos pela exceção relativa à proteção de atividades de inspeção, inquérito e auditoria enquanto as atividades de inquérito ou de inspeção prosseguem, mesmo que esteja terminado o inquérito ou a inspeção particular que deu lugar ao relatório ao qual é pedido acesso (acórdão de 6 de julho de 2006, Franchet e Byk/Comissão, T-391/03 e T-70/04, EU:T:2006:190, n.º 110 e jurisprudência referida).
- 88 Todavia, admitir que os diferentes documentos relativos a atividades de inspeção, inquérito ou auditoria estão abrangidos pela exceção constante do artigo 4.º, n.º 2, terceiro travessão, do Regulamento n.º 1049/2001 enquanto o seguimento a dar a esses procedimentos não estiver decidido equivale a submeter o acesso aos referidos documentos a um acontecimento aleatório, futuro e eventualmente longínquo, dependente da celeridade e da diligência das diferentes autoridades (acórdão de 6 de julho de 2006, Franchet e Byk/Comissão, T-391/03 e T-70/04, EU:T:2006:190, n.º 111).
- 89 Esta solução colide com o objetivo que consiste em garantir o acesso do público aos documentos das instituições, com a finalidade de dar aos cidadãos a possibilidade de controlar de forma mais efetiva a legalidade do exercício do poder público (v., neste sentido, acórdão de 6 de julho de 2006, Franchet e Byk/Comissão, T-391/03 e T-70/04, EU:T:2006:190, n.º 112).

- 90 No caso em apreço, não só o procedimento estabelecido pela Diretiva 98/34 estava terminado, mas, como recordado no n.º 78, *supra*, o início de um processo por incumprimento não era razoavelmente previsível e continuava a ser meramente hipotético. Por conseguinte, a exceção prevista no artigo 4.º, n.º 2, terceiro travessão, do Regulamento n.º 1049/2001 não podia ser invocada para recusar o acesso aos documentos controvertidos.
- 91 Foi assim com razão que a Comissão considerou, à primeira vista, que o fundamento relativo à proteção dos objetivos de atividades de inquérito não estava fundado.
- 92 Face ao que antecede, há que julgar improcedente a segunda parte do terceiro fundamento e, conseqüentemente, o terceiro fundamento na sua totalidade, sem que seja necessário apreciar a questão da sua admissibilidade suscitada pela Comissão, segundo a qual, em substância, a República Francesa visava, com o referido fundamento, a legalidade da decisão impugnada adotada em relação ao requerente de acesso, e não o respeito do artigo 4.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1049/2001, que define o único objeto legítimo do presente litígio (v., neste sentido, acórdão de 26 de fevereiro de 2002, Conselho/Boehringer, C-23/00 P, EU:C:2002:118, n.º 52).
- 93 Por conseguinte, há que negar provimento ao recurso na sua totalidade.

Quanto às despesas

- 94 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 a República Francesa sido vencida, há que condená-la nas despesas, incluindo nas relativas ao processo de medidas provisórias, em conformidade com o pedido da Comissão.
- 95 Por outro lado, nos termos do artigo 138.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, os Estados-Membros e as instituições que intervenham no litígio devem suportar as suas próprias despesas. A República Checa suportará, por isso, as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Terceira Secção alargada),

decide:

- 1) **É negado provimento ao recurso.**
- 2) **A República Francesa é condenada nas despesas, incluindo nas relativas ao processo de medidas provisórias.**
- 3) **A República Checa suportará as suas próprias despesas.**

Papasavvas

Labucka

Bieliūnas

Forrester

Iliopoulos

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 5 de abril de 2017.

Assinaturas