

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

11 de Janeiro de 2000 *

Nos processos apensos C-174/98 P e C-189/98 P,

Reino dos Países Baixos, representado por M. A. Fierstra e C. Wissels, consultores jurídicos adjuntos no Ministério dos Negócios Estrangeiros, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo na Embaixada dos Países Baixos, 5, rue C. M. Spoo,

recorrente no processo C-174/98 P
e interveniente em primeira instância,

Gerard van der Wal, residente em Crainhem (Bélgica), representado por L. Y. J. M. Parret, com domicílio escolhido no Luxemburgo no escritório do advogado A. May, 31, Grand-Rue,

recorrente no processo C-189/98 P
e recorrente em primeira instância,

que tem por objecto a anulação do acórdão proferido pelo Tribunal de Primeira Instância das Comunidades Europeias (Quarta Secção) em 19 de Março de 1998, Van der Wal/Comissão (T-83/96, Colect., p. II-545),

* Língua do processo: neerlandês.

sendo recorrida:

Comissão das Comunidades Europeias, representada por W. Wils e U. Wölker, membros do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de C. Gómez de la Cruz, membro do mesmo serviço, Centre Wagner, Kirchberg,

recorrida em primeira instância,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

composto por: G. C. Rodríguez Iglesias, presidente, J. C. Moitinho de Almeida (relator), D. A. O. Edward e L. Sevón, presidentes de secção, P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann, G. Hirsch, H. Ragnemalm e M. Wathelet, juízes,

advogado-geral: G. Cosmas,
secretário: H. von Holstein, secretário adjunto,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações das partes na audiência de 11 de Maio de 1999,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 6 de Julho de 1999,

profere o presente

Acórdão

- 1 Por petições que deram entrada na Secretaria do Tribunal de Justiça respectivamente em 11 e 19 de Maio de 1998, o Reino dos Países Baixos (processo C-174/98 P) e G. van der Wal (processo C-189/98 P) interpuseram, ao abrigo do artigo 49.º do Estatuto (CE) do Tribunal de Justiça, recursos de anulação do acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 19 de Março de 1998, Van der Wal/Comissão (T-83/96, Colect., p. II-545, a seguir «acórdão impugnado»), pelo qual este Tribunal rejeitou o pedido de anulação da decisão da Comissão de 29 de Março de 1996 de recusa de acesso a determinados documentos (a seguir «decisão impugnada»).

O recurso no Tribunal de Primeira Instância

- 2 Relativamente ao enquadramento jurídico, o Tribunal de Primeira Instância registou que:

«1 Na acta final do Tratado da União Europeia, assinado em Maastricht em 7 de Fevereiro de 1992, os Estados-Membros incorporaram, nos termos seguintes, uma declaração (n.º 17) relativa ao direito de acesso à informação:

‘A Conferência considera que a transparência do processo decisório reforça o carácter democrático das instituições e a confiança do público na administração. Por conseguinte, a Conferência recomenda que a Comissão apresente

ao Conselho, o mais tardar até 1993, um relatório sobre medidas destinadas a facilitar o acesso do público à informação de que dispõem as instituições.’

- 2 Na sequência desta declaração, a Comissão publicou a comunicação 93/C 156/05 que dirigiu, em 5 de Maio de 1993, ao Conselho, ao Parlamento e ao Comité Económico e Social acerca do acesso do público aos documentos das instituições (JO C 156, p. 5). Em 2 de Junho de 1993, a Comissão adoptou a comunicação 93/C 166/04 sobre a transparência na Comunidade (JO C 166, p. 4).
- 3 No quadro destas etapas preliminares, destinadas a pôr em prática o princípio da transparência, o Conselho e a Comissão aprovaram, em 6 de Dezembro de 1993, um código de conduta em matéria de acesso do público aos documentos do Conselho e da Comissão (JO 1993, L 340, p. 41, a seguir ‘código de conduta’), cujo objectivo é estabelecer os princípios que regulam o acesso aos documentos na sua posse.
- 4 Para assegurar a aplicação prática deste compromisso, a Comissão adoptou, em 8 de Fevereiro de 1994, com base no artigo 162.º do Tratado CE, a Decisão 94/90/CECA, CE, Euratom, relativa ao acesso do público aos documentos da Comissão (JO L 46, p. 58, a seguir ‘Decisão 94/90’). O artigo 1.º desta decisão adopta formalmente o código de conduta cujo texto se encontra junto à decisão.
- 5 O código de conduta, tal como adoptado pela Comissão, enuncia o princípio geral seguinte:

‘O público terá o acesso mais amplo possível aos documentos da Comissão e do Conselho.’

- 6 Para este efeito, o código de conduta define o termo ‘documento’ como ‘todo o documento escrito, seja qual for o suporte, que contenha dados na posse da Comissão e do Conselho’.
- 7 Após expor brevemente os princípios que regem a apresentação e o tratamento dos pedidos de acesso a documentos, o código de conduta descreve da seguinte forma o processo a seguir quando haja intenção de indeferir um pedido de acesso a documentos:

‘Caso os serviços competentes da instituição em causa tencionem propor a essa instituição que indefira o pedido do interessado, informá-lo-ão da sua intenção, comunicando-lhe que dispõe do prazo de um mês para solicitar um pedido de informação à instituição, tendo em vista a revisão dessa posição, sem o que se considerará que o interessado renunciou ao seu pedido inicial.

Se for apresentado tal pedido de confirmação e no caso de a instituição em causa decidir não facultar o documento, esta decisão, que deverá ser tomada no mês seguinte à apresentação do pedido de confirmação, será comunicada o mais rapidamente possível e por escrito ao requerente. A decisão deverá ser devidamente fundamentada e indicar as vias de recurso possíveis, ou seja, o recurso judicial e a queixa ao provedor de justiça, nas condições previstas respectivamente nos artigos 173.º e 138.º-E do Tratado que institui a Comunidade Europeia.’

- 8 O código de conduta enumera as circunstâncias que podem ser invocadas por uma instituição para justificar o indeferimento de um pedido de acesso a documentos nos termos seguintes:

‘As instituições recusam o acesso a qualquer documento cuja divulgação possa prejudicar:

— a protecção do interesse público (segurança pública, relações internacionais, estabilidade monetária, processos judiciais, inspecções e inquéritos),

— a protecção do indivíduo e da vida privada,

— a protecção do sigilo comercial e industrial,

— a protecção dos interesses financeiros da Comunidade,

— a protecção da confidencialidade solicitada pela pessoa singular ou colectiva que forneceu a informação ou exigida pela legislação do Estado-Membro que forneceu a informação.

As instituições podem igualmente recusar o acesso a um documento para salvaguardar o interesse da instituição no que respeita ao sigilo das suas deliberações.’

9 Em 1993, a Comissão adoptou a comunicação 93/C 39/05 sobre a cooperação entre a Comissão e os tribunais nacionais no que diz respeito à aplicação dos artigos 85.º e 86.º do Tratado CE (JO C 39, p. 6, a seguir ‘comunicação’)...»

3 Quanto à matéria de facto, resulta do acórdão impugnado que:

«10 O XXIV Relatório sobre a Política de Concorrência (1994) (a seguir ‘XXIV Relatório’) refere que a Comissão recebeu de tribunais nacionais um certo número de questões...

11 Por carta de 23 de Janeiro de 1996, o recorrente, na sua qualidade de advogado e membro de uma sociedade que se ocupa de processos em que se discutem questões de concorrência a nível comunitário, pediu cópias de determinadas cartas de resposta da Comissão a estas questões, designadamente:

1) carta do director-geral da Direcção-Geral da Concorrência (DG IV), de 2 de Agosto de 1993, dirigida ao Oberlandesgericht de Düsseldorf e relativa à compatibilidade de um acordo de distribuição com o Regulamento (CEE) n.º 1983/83 da Comissão, de 22 de Junho de 1983, relativo à aplicação do n.º 3 do artigo 85.º do Tratado a certas categorias de acordos de distribuição exclusiva (JO L 173, p. 1; EE 08 F2 p. 110, a seguir ‘Regulamento n.º 1983/83’);

2) carta de Karel van Miert, membro da Comissão, de 13 de Setembro de 1994, dirigida ao tribunal d’instance de St Brieuc, relativa à interpretação do Regulamento n.º 26 do Conselho, de 4 de Abril de 1962, relativo à aplicação de determinadas regras de concorrência à produção e ao comércio de produtos agrícolas (JO 1962, 30, p. 993; EE 08 F1 p. 29, a seguir ‘Regulamento n.º 26’);

- 3) carta da Comissão, enviada, no primeiro trimestre de 1995, à cour d'appel de Paris, que a tinha convidado a dar o seu parecer sobre cláusulas contratuais relativas a objectivos de venda de concessionários de veículos automóveis à luz do artigo 85.º, n.º 1, do Tratado e do Regulamento (CEE) n.º 123/85 da Comissão, de 12 de Dezembro de 1984, relativo à aplicação do n.º 3 do artigo 85.º do Tratado CEE a certas categorias de acordos e de distribuição de serviço de venda e pós-venda de veículos automóveis (JO 1985, L 15, p. 16; EE 08 F2 p. 150, a seguir 'Regulamento n.º 123/85').

- 12 Por carta de 23 de Fevereiro de 1996, o director-geral da DG IV indeferiu o pedido do recorrente, por considerar que a divulgação das cartas pedidas seria prejudicial à 'protecção do interesse público (processos judiciais)'. Esclareceu o seguinte:

'... quando a Comissão responde a questões que lhe foram colocadas por tribunais nacionais que se ocupam de um processo, para efeitos de resolução de um litígio, a Comissão intervém a título de 'amicus curiae'. É suposto que ela actue com uma certa reserva e isto não apenas no que diz respeito à aceitação da maneira como as questões enviadas lhe são dirigidas mas também no que se refere à utilização pela Comissão das respostas a estas questões.

Uma vez as respostas enviadas, considero que elas fazem parte integrante do processo e que se encontram nas mãos do tribunal que pôs a questão. Os elementos, tanto jurídicos como objectivos, contidos nas respostas, devem... ser analisados no âmbito do processo em curso, como uma parte dos autos do tribunal nacional. As respostas foram enviadas pela Comissão ao órgão jurisdicional nacional e a questão da publicação e/ou da colocação dessas informações à disposição de terceiros compete, antes de mais, ao tribunal nacional a que a resposta é dirigida.

...’

- 13 O director-geral invocou igualmente a necessidade de manter uma relação de confiança entre, por um lado, o poder executivo da Comunidade e, por outro, as autoridades judiciais nacionais dos Estados-Membros. Considerações como estas, válidas em todos os casos, deviam aplicar-se, por maioria de razão, no caso em apreço, já que os processos sobre os quais a Comissão fora interrogada não tinham ainda sido objecto de uma decisão judicial definitiva.
- 14 Por carta de 29 de Fevereiro de 1996, o recorrente dirigiu um pedido de confirmação ao Secretariado-Geral da Comissão, alegando, nomeadamente, que não via como é que a tramitação dos processos nacionais poderia ser comprometida se terceiros tomassem conhecimento de informações de natureza não confidencial que a Comissão tinha fornecido ao tribunal nacional no âmbito da aplicação do direito comunitário da concorrência.
- 15 Por carta de 29 de Março de 1996 (a seguir ‘decisão em litígio’), o secretário-geral da Comissão confirmou a decisão da DG IV ‘pelo facto de a divulgação das respostas poder prejudicar a protecção do interesse público e mais precisamente a boa administração da justiça’. Prosseguiu nos seguintes termos:

‘... a divulgação das respostas pedidas, que consistem em análises jurídicas, poderia, com efeito, prejudicar as relações e a necessária cooperação entre a Comissão e os tribunais nacionais. É evidente que um tribunal que apresentou uma questão à Comissão, que, demais, se refere a um processo pendente, não gostaria que a resposta que lhe foi transmitida fosse divulgada.

...’

16 O secretário-geral acrescentou que, no caso em apreço, o processo era muito diferente do processo referido no artigo 177.º do Tratado, ao qual o recorrente tinha feito referência no seu pedido de confirmação.»

- 4 Foi neste quadro que G. van der Wal interpôs, em 29 de Maio de 1996, um recurso de anulação da decisão impugnada que lhe recusava o acesso às cartas acima mencionadas.
- 5 Por despacho de 9 de Dezembro de 1996, o Tribunal de Primeira Instância admitiu o Governo neerlandês como interveniente em apoio de G. van der Wal.

O presente recurso

- 6 No acórdão impugnado, o Tribunal de Primeira Instância rejeitou o recurso. O Governo neerlandês e G. van der Wal interpuseram, cada um por si, um recurso, designadamente, com os seguintes fundamentos:

— violação da Decisão 94/90 e das disposições conjugadas dos artigos 33.º e 44.º do Estatuto (CE) do Tribunal de Justiça;

- violação da Decisão 94/90, da Convenção Europeia para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais (a seguir «CEDH»), da obrigação de fundamentação e do princípio de igualdade das partes e dos direitos da defesa.

Quanto ao fundamento baseado em violação da Decisão 94/90

O acórdão do Tribunal

- 7 Para concluir que a Comissão, para recusar o acesso aos documentos em causa, se tinha baseado correctamente na protecção do interesse público, o Tribunal referiu-se ao artigo 6.º da CEDH, afirmando a este propósito, no n.º 47 do acórdão impugnado, que «O direito de qualquer pessoa a ser ouvida com equidade por um tribunal independente implica, nomeadamente, que os tribunais tanto nacionais como comunitários devem ser livres de aplicar as suas próprias regras processuais no que diz respeito aos poderes do juiz, ao decurso do processo em geral e à confidencialidade das peças processuais em especial.» E o Tribunal de Primeira Instância acrescentou:

«48 A excepção ao princípio geral do acesso aos documentos da Comissão baseada na protecção do interesse público quando os documentos em questão estejam ligados a um processo judicial, consagrada pela Decisão 94/90, visa assegurar o respeito geral desse direito fundamental. O alcance desta excepção não pode, portanto, ser limitado apenas à protecção dos interesses das partes no âmbito de um processo judicial específico, antes abrange também a autonomia processual dos tribunais nacionais e comunitários acima referidos (v. *supra* número anterior).

- 49 O alcance desta excepção deve, portanto, permitir à Comissão invocá-la mesmo quando ela própria não seja parte num processo judicial que justifique nesse caso a protecção do interesse público.
- 50 A este respeito, há que distinguir entre os documentos redigidos pela Comissão apenas para efeitos de um processo judicial particular, como no caso das cartas do caso em apreço, e outros documentos que existem independentemente desse processo. A aplicação da excepção baseada na protecção do interesse público só pode justificar-se em relação à primeira categoria de documentos, competindo a decisão de dar ou não o acesso a esses documentos apenas ao órgão jurisdicional nacional em causa, em conformidade com a justificação intrínseca da excepção baseada na protecção do interesse público no âmbito de um processo judicial (v. *supra* n.º 48).
- 51 Ora, quando, no âmbito de um processo judicial nele pendente, um tribunal nacional pede determinadas informações à Comissão, com base na cooperação prevista pela comunicação, a resposta da Comissão é expressamente dada para efeitos do processo judicial em questão. Nestas circunstâncias, deve considerar-se que a protecção do interesse público exige que a Comissão recuse o acesso a essas informações, e, portanto, aos documentos que as contêm, competindo unicamente ao órgão jurisdicional nacional em causa a decisão relativa ao acesso a essas informações, com base no seu direito processual nacional, enquanto o processo judicial que deu lugar à sua incorporação num documento da Comissão estiver pendente.
- 52 No caso em apreço, o recorrente pediu a apresentação de três cartas, todas elas relativas a processos judiciais pendentes, em relação às quais o recorrente não alegou que o conteúdo se limitava a reproduzir informações doutro modo acessíveis com base nas disposições da Decisão 94/90. A este respeito, é, de resto, conveniente salientar que a primeira carta se referia à compatibilidade de um acordo de distribuição com o Regulamento n.º 1983/83, a segunda dizia respeito à aplicação do Regulamento n.º 26 e a terceira à interpretação do Regulamento n.º 123/85 (v. *supra* n.º 11). Estas

cartas referiam-se, portanto, a questões jurídicas suscitadas no âmbito de processos específicos pendentes.»

Os argumentos das partes

- 8 Os recorrentes alegam, no essencial, que a excepção de interesse público não permite excluir do âmbito de aplicação da Decisão 94/90 qualquer categoria de documentos. Esta excepção exigiria que a Comissão verificasse em relação a cada documento se, tendo em conta as informações dele constantes, a sua divulgação seria efectivamente susceptível de atentar contra o interesse público. A interpretação feita pelo Tribunal de Primeira Instância da Decisão 94/90 seria uma interpretação extensiva sem qualquer base jurídica e afectaria a aplicação uniforme do direito comunitário.
- 9 Quanto ao princípio de autonomia processual que o acórdão impugnado teria deduzido do artigo 6.º da CEDH, os recorrentes alegam que o Tribunal de Primeira Instância não explicou como é que a independência dos órgãos jurisdicionais nacionais podia ser posta em causa se a Comissão tivesse que verificar, caso a caso, se a divulgação de um documento era susceptível de atentar contra o interesse público. Afirmam, a este propósito, que o acórdão impugnado não contém qualquer explicação quanto à limitação do princípio da autonomia processual apenas aos documentos elaborados pela Comissão para efeitos de um determinado processo enquanto este mesmo processo estiver pendente.
- 10 A Comissão alega que o princípio da autonomia processual em que o Tribunal se baseou para interpretar a Decisão 94/90 deve ser entendido à luz da jurisprudência do Tribunal de Justiça, segundo a qual a cooperação entre a Comissão e os órgãos jurisdicionais nacionais para a aplicação dos artigos 85.º, n.º 1, e 86.º do Tratado CE (actuais artigos 81.º, n.º 1, CE e 82.º CE) se processa dentro dos limites do direito processual nacional aplicável (acórdão de 28 de Fevereiro de 1991, Delimitis, C-234/89, Colect., p. I-935, n.º 53). No quadro desta cooperação, o papel da Comissão seria secundário: incumbiria ao juiz

nacional decidir, em primeiro lugar, se devia dirigir-se à Comissão, em segundo lugar, quais as questões que devia submeter-lhe e, por último, da utilização que entende dar às respostas obtidas. Segundo a Comissão, daqui decorre que compete exclusivamente ao órgão jurisdicional nacional determinar, com base no seu direito processual se, em que momento e em que condições a resposta da Comissão pode ser divulgada a terceiros.

- 11 A Comissão acrescenta que a referência, no acórdão impugnado, à CEDH é apenas um elemento em apoio do princípio da autonomia processual, segundo o qual os órgãos jurisdicionais, tanto nacionais como comunitários, devem ser livres de aplicar as suas próprias regras processuais a respeito dos poderes do juiz, do desenvolvimento do processo em geral e da confidencialidade das peças processuais em especial. Se os n.ºs 45 e 46 do acórdão impugnado fossem suprimidos, o acórdão manter-se-ia inalterado quanto ao fundo. A limitação aposta pelo Tribunal de Primeira Instância a este princípio, no sentido de que só é aplicável aos documentos redigidos pela Comissão para efeitos de um processo específico e durante a pendência do processo, corresponde a uma posição incidental que, aliás, não é formulada em termos tão categóricos como sustentam os recorrentes.
- 12 Segundo a Comissão, é, pois, a esta luz que deve ser interpretada a Decisão 94/90. A excepção baseada na protecção do interesse público (processos judiciais) cobriria todos os casos em que a divulgação dos documentos em causa é da competência dos órgãos jurisdicionais nacionais por aplicação das suas próprias normas processuais.
- 13 Quanto ao argumento de que a interpretação da Decisão 94/90 efectuada pelo Tribunal de Primeira Instância afectaria a aplicação uniforme do direito comunitário, a Comissão entende que a aplicação da referida decisão é sempre idêntica e que é a aplicação de normas nacionais diferentes que pode levar a que o acesso aos documentos seja aceite nalguns Estados-Membros e não noutros.

A apreciação do Tribunal de Justiça

- 14 Depois de ter deduzido do artigo 6.º da CEDH que o direito de qualquer pessoa a ser ouvida com equidade por um tribunal independente implica, nomeadamente, que os tribunais tanto nacionais como comunitários devem ser livres de aplicar as suas próprias regras processuais no que diz respeito aos poderes do juiz, ao decurso do processo em geral e à confidencialidade das peças processuais em especial, o Tribunal de Primeira Instância afirmou, no n.º 48, que «A excepção ao princípio geral do acesso aos documentos da Comissão baseada na protecção do interesse público quando os documentos em questão estejam ligados a um processo judicial, consagrada pela Decisão 94/90, visa assegurar o respeito geral desse direito fundamental.»
- 15 Segundo o acórdão impugnado, o princípio da autonomia processual assim deduzido do artigo 6.º da CEDH não se aplica, porém, a todas as peças processuais. Só se aplica aos documentos redigidos pela Comissão para efeitos de um determinado processo específico, estando, portanto, excluídos os outros documentos que existem independentemente desse processo (n.º 50), e isto enquanto o processo estiver pendente (n.º 51).
- 16 Quanto aos documentos cobertos pelo princípio da autonomia processual assim concebido, compete unicamente aos órgãos jurisdicionais nacionais pronunciar-se sobre o acesso a esses documentos, com base no seu direito processual nacional (n.º 51).
- 17 É certo que o princípio geral de direito comunitário nos termos do qual qualquer pessoa tem direito a um julgamento equitativo, que se inspira no artigo 6.º da CEDH (v., designadamente, acórdão de 17 de Dezembro de 1998, Baustahlge-webe/Comissão, C-185/95 P, Colect., p. I-8417, n.ºs 20 e 21), inclui o direito a um tribunal independente, designadamente do poder executivo (v., neste sentido, entre outros, Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, acórdão De Wilde, Ooms et Versyp, de 18 de Junho de 1971, série A, n.º 12, § 78). Não se pode, no entanto, deduzir deste direito que o órgão jurisdicional ao qual é submetido o litígio é o único habilitado a permitir o acesso às peças do processo judicial em

causa. Este princípio geral também não pode ser deduzido das tradições constitucionais comuns aos Estados-Membros.

- 18 O poder de autorizar esse acesso também não pode ser deduzido do artigo 6.º da CEDH, mesmo limitado aos documentos elaborados com vista ao processo judicial em causa.
- 19 Além disso, o risco de atentar contra a independência dos juízes foi suficientemente tomado em consideração pela Decisão 94/90 e pela protecção judicial a nível comunitário em relação aos actos da Comissão que autorizem o acesso a documentos na sua posse.
- 20 Para apurar em que condições é que a Comissão deve, no quadro da cooperação desta instituição com os órgãos jurisdicionais nacionais para aplicação por estes dos artigos 85.º e 86.º do Tratado, recusar o acesso aos documentos na sua posse, com fundamento no risco de ofensa do interesse público na acepção da Decisão 94/90, há que ter em conta o modo como essa cooperação se processa.
- 21 Como se pode ver na comunicação, estes órgãos jurisdicionais podem necessitar de informações de carácter processual «para... saber se um determinado processo está a correr perante a Comissão, se um processo já foi objecto de notificação, se a Comissão iniciou formalmente o processo ou se já se pronunciou através de uma decisão formal ou de um ofício de arquivamento enviado pelos seus serviços. Caso necessário, os tribunais nacionais podem igualmente solicitar à Comissão um parecer sobre os prazos prováveis de concessão ou de recusa de uma isenção individual em relação aos acordos ou às práticas notificados, a fim de analisar as condições para uma eventual decisão de suspender a deliberação ou a necessidade de adoptar medidas cautelares» (ponto 37 da comunicação).

- 22 Os tribunais nacionais podem ainda, segundo o ponto 38 da comunicação, consultar a Comissão sobre questões jurídicas, quando a aplicação dos artigos 85.º e 86.º do Tratado levantar dificuldades especiais. Será designadamente o caso das condições de aplicação destes artigos para apurar em que medida é que o comércio entre Estados-Membros é afectado e o carácter significativo da restrição da concorrência decorrente das práticas enumeradas naquelas disposições. Além disso, se os órgãos jurisdicionais nacionais tiverem dúvidas sobre a possibilidade de um acordo, decisão ou prática concertada litigiosos beneficiarem de uma isenção individual, podem solicitar à Comissão que lhes transmita um parecer provisório.
- 23 Finalmente, resulta do ponto 40 da comunicação que os tribunais nacionais podem informar-se junto da Comissão relativamente a dados factuais: estatísticas, estudos de mercado e análises económicas.
- 24 Resulta do que precede que os documentos fornecidos pela Comissão aos órgãos jurisdicionais nacionais são frequentemente documentos que a Comissão já possuía ou documentos que, embora redigidos para um processo específico, se limitam a dar notícia dos primeiros ou nos quais esta instituição emite apenas um parecer geral, independente dos factos relativos ao processo pendente no órgão jurisdicional nacional. Relativamente a estes documentos, a Comissão deve avaliar, em cada caso, se estão abrangidos pelas excepções enumeradas no código de conduta adoptado pela Decisão 94/90.
- 25 Os documentos fornecidos pela Comissão podem também conter análises jurídicas ou económicas redigidas com base em dados fornecidos pelo órgão jurisdicional nacional. Ora, nestas hipóteses, a Comissão age como um consultor jurídico ou económico do órgão jurisdicional nacional e os documentos redigidos no exercício desta função devem ser sujeitos às regras de processo nacionais, como qualquer outra peritagem, designadamente no que se refere à sua divulgação.

- 26 Nestes casos, o direito nacional pode opor-se à divulgação desses documentos e a observância deste direito pode ser considerado um interesse público digno de protecção ao abrigo das excepções previstas pela Decisão 94/90.
- 27 Tal não basta, porém, para exonerar totalmente a Comissão da sua obrigação de divulgar estes últimos documentos. Com efeito, como documentos na posse da Comissão, é-lhes aplicável a Decisão 94/90, que prevê, em benefício do público, o mais largo acesso possível. Qualquer excepção a este princípio deve, pois, ser interpretada e aplicada em termos estritos.
- 28 Por conseguinte, a Comissão não deve limitar-se a indeferir qualquer pedido destinado a obter o acesso aos documentos em causa. O respeito das regras nacionais de processo é suficientemente garantido se a Comissão verificar que a divulgação dos documentos não constitui uma infracção ao direito nacional. Em caso de dúvida, consulta o órgão jurisdicional nacional e só recusa o acesso se este se opuser à divulgação desses documentos.
- 29 Esta forma de proceder evita, além do mais, que o recorrente tenha que se dirigir, em primeiro lugar, ao órgão jurisdicional nacional competente e, a seguir, à Comissão, caso este entenda que o direito nacional não obsta à divulgação dos documentos solicitados, mas considere que a aplicação das regras comunitárias pode levar a uma solução diferente. Corresponde, pois, também, às exigências de uma boa administração.
- 30 Resulta do que precede que, ao interpretar a Decisão 94/90 no sentido de que a excepção baseada na protecção do interesse público no quadro de um processo

judicial obriga a Comissão a recusar o acesso aos documentos por ela redigidos para efeitos desse mesmo processo, o Tribunal de Primeira Instância cometeu um erro de direito, pelo que o fundamento baseado em violação dessa decisão merece acolhimento.

- 31 Nos termos do artigo 54.º do Estatuto (CE) do Tribunal de Justiça, quando o recurso é procedente, o Tribunal de Justiça anula a decisão do Tribunal de Primeira Instância. Pode então decidir ele mesmo definitivamente o litígio, se este estiver em condições de ser decidido. É o que acontece no presente processo.

O recurso de anulação interposto no Tribunal de Primeira Instância contra a decisão impugnada

- 32 Resulta dos n.ºs 14 a 29 do presente acórdão que a Comissão, quando lhe é apresentado um pedido de acesso a documentos por ela fornecidos a um órgão jurisdicional nacional no quadro da cooperação entre essa instituição e os órgãos jurisdicionais nacionais para a aplicação dos artigos 85.º e 86.º do Tratado, deve verificar se os documentos em causa constituem análises jurídicas ou económicas na acepção do n.º 25 do presente acórdão. Se se tratar de documentos deste tipo, a Comissão deve verificar se a sua divulgação não é contrária ao direito nacional. Em caso de dúvida, deve consultar o órgão jurisdicional nacional e só recusar o acesso caso este último se oponha à divulgação desses documentos.
- 33 De onde se deduz que, ao recusar o acesso aos documentos solicitados sem verificar se constituíam análises jurídicas ou económicas redigidas com base em dados fornecidos pelo órgão jurisdicional nacional e, sendo este o caso, sem verificar se a sua divulgação era ou não contrária ao direito nacional, a Comissão infringiu a Decisão 94/90, de modo que a decisão impugnada deve ser anulada.

Quanto às despesas

- 34 Nos termos do artigo 122.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, quando o recurso for julgado procedente e o Tribunal de Justiça decidir definitivamente o litígio, decidirá igualmente sobre as despesas. Nos termos do artigo 69.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, aplicável aos recursos de decisões do Tribunal de Primeira Instância por força do artigo 118.º, a parte vencida é condenada nas despesas se tal tiver sido requerido. O n.º 4 do mesmo artigo estabelece, no primeiro parágrafo, que os Estados-Membros e as instituições intervenientes no processo devem suportar as respectivas despesas. Tendo a Comissão sido vencida, há que condená-la a pagar, além das suas próprias despesas, a totalidade das despesas efectuadas, tanto no processo do Tribunal de Primeira Instância como no do Tribunal de Justiça, pelos recorrentes no presente recurso, bem como por G. van der Wal, enquanto interveniente no processo C-174/98 P. O Reino dos Países Baixos suportará as suas próprias despesas, enquanto interveniente no processo T-83/96, respeitantes ao processo no Tribunal de Primeira Instância e, enquanto interveniente no processo C-189/98 P, relativas à presente instância.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA

decide:

- 1) O acórdão do Tribunal de Primeira Instância das Comunidades Europeias de 19 de Março de 1998, Van der Wal/Comissão (T-83/96), é anulado.

- 2) A decisão da Comissão de 29 de Março de 1996 de recusa de acesso a determinados documentos é anulada.
- 3) A Comissão das Comunidades Europeias é condenada a suportar as despesas nas duas instâncias.
- 4) O Reino dos Países Baixos suportará as suas próprias despesas, enquanto interveniente no processo T-83/96, respeitantes ao processo no Tribunal de Primeira Instância e, enquanto interveniente no processo C-189/98 P, relativas à presente instância.

Rodríguez Iglesias	Moitinho de Almeida		
Edward	Sevón	Kapteyn	Gulmann
Hirsch	Ragnemalm	Wathelet	

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 11 de Janeiro de 2000.

O secretário

R. Grass

O presidente

G. C. Rodríguez Iglesias