Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)

18 de junho de 2026*

«Reenvio prejudicial — Aproximação das legislações — Dados abertos e reutilização de informações do setor público — Diretiva (UE) 2019/1024 — Artigo 2.º, ponto 3 — Competência do Tribunal de Justiça — Noção de "empresa pública" — Empresa detida por vários organismos do setor público — Presunção de "influência dominante" — Critérios de apreciação»

No processo C-575/24,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Městský soud v Praze (Tribunal Municipal de Praga, República Checa), por Decisão de 23 de julho de 2024, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 28 de agosto de 2024, no processo

Vodovody a kanalizace Přerov, a.s.

contra

Úřad pro ochranu osobních údajů,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

composto por: M. L. Arastey Sahún, presidente de secção, J. Passer, E. Regan, D. Gratsias (relator) e B. Smulders, juízes,

advogado-geral: R. Norkus,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

vistas as observações apresentadas:

– em representação da Vodovody a kanalizace Přerov, a.s., por F. Korbel, advokát,

– em representação da Úřad pro ochranu osobních údajů, por P. Jäger,

– em representação do Governo Checo, por M. Smolek, J. Vláčil e L. Halajová na qualidade de agentes,

* Língua do processo: checo.

– em representação da Comissão Europeia, por G. Meeßen e K. Walkerová, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 5 de março de 2026,

profere o presente

Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 1.º, ponto 3, da Diretiva (UE) 2019/1024 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, relativa aos dados abertos e à reutilização de informações do setor público (JO 2019, L 172, p. 56).

2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe a Vodovody a kanalizace Přerov, a.s. (a seguir «VaK Přerov»), à Úřad pro ochranu osobních údajla (Comissão de Proteção de Dados Pessoais, República Checa; a seguir «Comissão de Proteção de Dados Pessoais») a respeito de um pedido de informação submetido à VaK Přerov, destinado a obter a comunicação de atas de deliberações dos seus órgãos.

Quadro jurídico

Direito da União

Diretiva 2014/25/UE

3 O artigo 3.º da Diretiva 2014/25/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa aos contratos públicos celebrados pelas entidades que operam nos setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais e que revoga a Diretiva 2004/17/CE (JO 2014, L 94, p. 243), sob a epígrafe «Autoridades adjudicantes», prevê, no n.º 1:

«Para efeitos da presente diretiva, "autoridades adjudicantes", são as autoridades estatais, locais ou regionais, os organismos de direito público, as associações constituídas por uma ou várias dessas autoridades ou um ou mais desses organismos de direito público.»

4 O artigo 4.º desta diretiva, sob a epígrafe «Entidades adjudicantes», prevê, no n.º 2:

«"Empresa pública", uma empresa em relação à qual as autoridades adjudicantes possam exercer, direta ou indiretamente, uma influência dominante, por motivos de propriedade, participação financeira ou regras que lhe sejam aplicáveis.

Presume-se que as autoridades adjudicantes exercem uma influência dominante nos casos em que, direta ou indiretamente, essas autoridades:

a) Detêm a maioria do capital subscrito da empresa;

b) Dispõem da maioria dos votos correspondentes às ações emitidas pela empresa;

c) Podem designar mais de metade dos membros do órgão administrativo, de direção ou de supervisão da empresa.»

Diretiva 2019/1024

5 Os considerandos 1, 13, 20, 23 a 26 e 29 da Diretiva 2019/1024 enunciam:

«(1) A Diretiva 2003/98/CE do Parlamento Europeu e do Conselho [de 17 de novembro de 2003, relativa aos dados abertos e à reutilização de informações do setor público (JO 2003, L 345, p. 90),] foi alterada de forma substancial. Por motivos de clareza, uma vez que serão introduzidas novas alterações, deverá proceder-se à reformulação da referida diretiva.

[…]

(13) Um dos principais objetivos do estabelecimento de um mercado interno é a criação de condições conducentes ao desenvolvimento de serviços e produtos à escala da União [Europeia] e nos Estados-Membros. As informações do setor público ou as informações recolhidas, produzidas, reproduzidas e divulgadas no exercício de uma missão pública ou de um serviço de interesse geral constituem uma importante matéria-prima para os produtos e serviços de conteúdo digital e tornar-se-ão um recurso de conteúdos ainda mais importante com o desenvolvimento de tecnologias digitais avançadas, como a inteligência artificial, as tecnologias do livro-razão distribuído e a Internet das coisas. Neste contexto, é também essencial uma vasta cobertura geográfica transfronteiriça. As possibilidades de reutilização dessas informações deverão permitir, nomeadamente, que todas as empresas da União, incluindo as microempresas e as PME, bem como a sociedade civil, explorem o seu potencial e contribuam para o desenvolvimento económico e a criação e proteção de empregos de alta qualidade, especialmente em benefício das comunidades locais, bem como para objetivos societais importantes, como a responsabilização e a transparência.

[…]

(20) […] Os organismos do setor público recolhem, produzem, reproduzem e divulgam documentos para cumprir as suas missões de serviço público. As empresas públicas recolhem, produzem, reproduzem e divulgam documentos para prestar serviços de interesse geral. A utilização de tais documentos para outros fins constitui uma reutilização. As políticas dos Estados-Membros podem ir além das normas mínimas estabelecidas na presente diretiva, permitindo assim uma reutilização mais alargada. […]

[…]

(23) […] A presente diretiva deverá estabelecer a obrigação de os Estados-Membros tornarem reutilizáveis todos os documentos existentes, exceto se o acesso for restrito ou vedado ao abrigo de regras nacionais sobre acesso a documentos ou sem prejuízo de outras exceções previstas na presente diretiva. A presente diretiva assenta nos regimes de acesso existentes nos Estados-Membros e não altera as regras nacionais de acesso aos documentos. A presente diretiva não é aplicável a casos em que cidadãos ou entidades jurídicas, ao abrigo do regime de acesso pertinente, apenas possam obter determinado documento se

comprovarem um interesse particular. […] Os organismos do setor público deverão ser incentivados a disponibilizar, para efeitos de reutilização, todos os documentos na sua posse. […]

(24) Os Estados-Membros confiam, muitas vezes, a prestação de serviços de interesse geral a entidades exteriores ao setor público, sem deixarem de manter um elevado nível de controlo sobre essas entidades. Ao mesmo tempo, a Diretiva 2003/98/CE aplica-se apenas a documentos na posse de organismos do setor público, excluindo as empresas públicas do seu âmbito de aplicação. Tal conduz a uma fraca disponibilidade, para efeitos de reutilização, de documentos produzidos no âmbito da prestação de serviços de interesse geral em diversos domínios, nomeadamente no setor dos serviços de utilidade pública. Além disso, reduz consideravelmente o potencial para a criação de serviços transfronteiriços baseados em documentos na posse de empresas públicas que prestam serviços de interesse geral.

(25) A Diretiva 2003/98/CE deverá, por conseguinte, ser alterada a fim de garantir que seja aplicada à reutilização de documentos existentes produzidos no âmbito da prestação de serviços de interesse geral por empresas públicas que prosseguem uma das atividades referidas nos artigo 8.º a 14.º da Diretiva 2014/25/UE, por empresas públicas que atuam como operadores de serviço público nos termos do artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 1370/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho[, de 23 de Outubro de 2007, relativo aos serviços públicos de transporte ferroviário e rodoviário de passageiros e que revoga os Regulamentos (CEE) n.º 1191/69 e (CEE) n.º 1107/70 do Conselho (JO 2007, L 315, p. 1)], por empresas públicas que operam na qualidade de transportadoras aéreas que preenchem obrigações de serviço público nos termos do artigo 16.º do Regulamento (CE) n.º 1008/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho[, de 24 de Setembro de 2008, relativo a regras comuns de exploração dos serviços aéreos na Comunidade (JO 2008, L 293, p. 3)], e por empresas públicas que operam na qualidade de armadores comunitários que preenchem obrigações de serviço público nos termos do artigo 4.º do Regulamento (CEE) n.º 3577/92 do Conselho[, de 7 de Dezembro de 1992, relativo à aplicação do princípio da livre prestação de serviços aos transportes marítimos internos nos Estados-Membros (cabotagem marítima) (JO 1992, L 364, p. 7)].

(26) A presente diretiva não contém qualquer obrigação geral de autorizar a reutilização de documentos produzidos por empresas públicas. A decisão de autorizar ou não a reutilização deverá caber às empresas públicas em causa, salvo disposição em contrário da presente diretiva, do direito nacional ou da União. Só depois de a empresa pública disponibilizar um documento para reutilização é que ficará sujeita às obrigações previstas nos capítulos III e IV da presente diretiva, nomeadamente no que diz respeito aos formatos, emolumentos, transparência, licenças, não discriminação e proibição de acordos de exclusividade. Por outro lado, as empresas públicas não deverão ser obrigadas a cumprir os requisitos estabelecidos no capítulo II, designadamente as regras aplicáveis ao tratamento de pedidos. Ao autorizarem a reutilização de documentos, deverá ser prestada especial atenção às informações sensíveis relacionadas com a proteção das infraestruturas críticas, na aceção da Diretiva 2008/114/CE do Conselho[, de 8 de Dezembro de 2008, relativa à identificação e designação das infraestruturas críticas europeias e à avaliação da necessidade de melhorar a sua proteção (JO 2008, L 345, p. 75)] e dos serviços essenciais, na aceção da Diretiva (UE) 2016/1148 do Parlamento Europeu e do Conselho[, de 6 de julho de 2016, relativa a medidas destinadas a garantir um elevado nível comum de segurança das redes e da informação em toda a União (JO 2016, L 194, p. 1)].

[…]

(29) A definição de "organismo do setor público" é baseada na definição constante do artigo 2.º, n.º 1, ponto 1, da Diretiva 2014/24/UE do Parlamento Europeu e do Conselho[, de 26 de fevereiro de 2014, relativa aos contratos públicos e que revoga a Diretiva 2004/18/CE (JO 2014, L 94, p. 65)]. A definição de "organismo de direito público" prevista nessa Diretiva e a definição de "empresa pública" prevista na Diretiva 2014/25/UE deverão aplicar-se à presente diretiva.»

6 O artigo 1.º da Diretiva 2019/1024, sob a epígrafe «Objeto e âmbito de aplicação», dispõe:

«1. Para promover a utilização de dados abertos e estimular a inovação em produtos e serviços, a presente diretiva estabelece um conjunto mínimo de regras aplicáveis à reutilização e às disposições práticas destinadas a facilitar a reutilização de:

a) Documentos existentes na posse de organismos do setor público dos Estados-Membros;

b) Documentos existentes na posse de empresas públicas que:
   i) estão ativas nos domínios definidos na Diretiva 2014/25/UE;
   ii) atuam como operadores de serviço público na aceção do artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 1370/2007;
   iii) operam na qualidade de transportadoras aéreas que preenchem obrigações de serviço público nos termos do artigo 16.º do Regulamento (CE) n.º 1008/2008; ou
   iv) operam na qualidade de armadores comunitários que preenchem as obrigações de serviço público nos termos do artigo 4.º do Regulamento (CEE) n.º 3577/92;

[…]

2. A presente diretiva não é aplicável a:

[…]

b) Documentos na posse de empresas públicas:
   i) produzidos fora do âmbito da prestação de serviços de interesse geral, tal como definidos na lei ou em outras normas vinculativas do Estado-Membro;
   ii) relacionados com as atividades diretamente expostas à concorrência e, por conseguinte, nos termos do artigo 34.º da Diretiva 2014/25/UE, não sujeitas a regras de adjudicação de contratos;

[…]

d) Documentos, tais como dados sensíveis, cujo acesso é excluído por força dos regimes de acesso do Estado-Membro, nomeadamente por razões de:
   i) proteção da segurança nacional (a saber, segurança do Estado), defesa ou segurança pública;
   ii) confidencialidade de dados estatísticos;
   iii) confidencialidade de dados comerciais (nomeadamente, segredos de comerciais, profissionais ou empresariais);

[…]

f) Documentos cujo acesso é restrito por força dos regimes de acesso dos Estados-Membros, incluindo o caso em que cidadãos ou entidades jurídicas têm que demonstrar um interesse particular para poderem obter o acesso a documentos;

[…]

3. A presente diretiva baseia-se nos regimes de acesso nacionais e da União e não os prejudica.

[…]

7. A presente diretiva regula a reutilização de documentos na posse de organismos do setor público e de empresas públicas dos Estados-Membros […]»

7 O artigo 2.º da Diretiva 2019/1024, sob a epígrafe «Definições», tem a seguinte redação:

«Para efeitos da presente diretiva, são aplicáveis as seguintes definições:

1) "Organismo do setor público": o Estado, as autoridades regionais ou locais, os organismos de direito público ou as associações formadas por uma ou mais dessas autoridades ou por um ou mais desses organismos de direito público;

2) "Organismo de direito público": qualquer organismo que tenha todas as seguintes características:
   a) Criado para satisfazer especificamente necessidades de interesse geral, sem caráter industrial ou comercial;
   b) Dotado de personalidade jurídica; e
   c) Financiado maioritariamente pelo Estado, por autoridades regionais ou locais ou por outros organismos de direito público, ou cuja gestão esteja sujeita a um controlo por parte de tais autoridades, ou cujos órgãos de administração, de direção ou de fiscalização sejam compostos maioritariamente por membros designados pelo Estado, por autoridades regionais ou locais ou por outros organismos de direito público;

3) "Empresa pública", qualquer empresa ativa nos domínios estabelecidos no artigo 1.º, ponto 1, alínea b), em relação à qual os organismos do setor público podem exercer, direta ou indiretamente, uma influência dominante, por motivos de direito de propriedade, participação financeira ou regras que lhe sejam aplicáveis. Presume-se a existência de influência dominante dos organismos do setor público sempre que estes organismos, de forma direta ou indireta:
   a) Detenham a maioria do capital subscrito da empresa;
   b) Disponham da maioria dos votos correspondentes às ações emitidas pela empresa;
   c) Possam designar mais de metade dos membros do órgão administrativo, de direção ou de supervisão da empresa;

[…]

11) "Reutilização", a utilização por pessoas singulares ou coletivas de documentos na posse de:
   a) Organismos do setor público, para fins comerciais ou não comerciais que não correspondam ao objetivo inicial da missão de serviço público para o qual os documentos foram produzidos, excetuando o intercâmbio de documentos entre organismos do setor público exclusivamente no desempenho das suas missões de serviço público; ou

b) Empresas públicas, para fins comerciais ou não comerciais que não correspondam ao objetivo inicial de prestação de serviços de interesse geral para os quais os documentos foram produzidos, excetuando o intercâmbio de documentos entre empresas públicas e organismos do setor público exclusivamente no desempenho das funções públicas dos organismos do setor público;

[…]»

Direito checo

8 A zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (Lei n.º 106/1999 relativa ao Livre Acesso à Informação) foi alterada pela zákon č. 241/2022 Sb., kterým se mění zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací), ve znění pozdějších předpisů [Lei n.º 241/2022 que altera a Lei n.º 106/1999 relativa ao Livre Acesso à Informação, conforme alterada, a Lei n.º 123/1998 relativa ao Direito à Informação em Matéria de Ambiente, conforme alterada, e a Lei n.º 130/2002 relativa ao Apoio com Fundos Públicos à Investigação, ao Desenvolvimento Experimental e à Inovação e à Alteração de Determinadas Leis Conexas (Lei relativa ao Apoio à Investigação, ao Desenvolvimento Experimental e à Inovação)] (a seguir «Lei que Transpõe a Diretiva 2019/1024»).

9 O § 2, n.º 1, da Lei n.º 106/1999, relativa ao Livre Acesso à Informação, conforme alterada pela Lei que Transpõe a Diretiva 2019/1024 (a seguir «Lei relativa ao Livre Acesso à Informação»), dispõe:

«Os organismos responsáveis pela prestação de informação, que são obrigados, nos temos da presente lei, a fornecer informações relativas às suas atividades são os órgãos do Estado, as autarquias locais e os seus órgãos, bem como as instituições públicas.»

10 Nos termos do § 2a desta lei:

«1. É igualmente responsável por prestar informação a empresa pública que, para os efeitos da presente lei, deva ser considerada uma pessoa coletiva que não é responsável pela prestação de informação na aceção do § 2, n.º 1, e

a) que:
   1 exerça atividades previstas na Lei relativa aos Contratos Públicos,
   2 atue na qualidade de operador de serviço público, em conformidade com o artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 1370/2007,
   3 atue na qualidade de transportadora aérea que cumpre obrigações de serviço público, nos termos do artigo 16.º do Regulamento (CE) n.º 1008/2008, ou
   4 atue na qualidade de armador que executa obrigações de serviço público, nos termos do artigo 4.º do [Regulamento (CEE) n.º 3577/92], e

b) na qual o responsável pela prestação de informação a que se refere o § 2, n.º 1, pode exercer, direta ou indiretamente, uma influência dominante devido à sua participação nessa pessoa coletiva ou a regras que lhe sejam aplicáveis.

2. A condição de influência dominante considera-se preenchida quando, nos termos do § 2, n.º 1, direta ou indiretamente, o responsável pela prestação de informação

a) detenha a maioria do capital social subscrito da empresa pública,

b) disponha da maioria dos votos correspondentes às ações emitidas pela empresa, ou

c) possa designar mais de metade dos membros do órgão de administração, de direção ou de fiscalização da empresa pública.»

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

11 A VaK Přerov é uma sociedade anónima de direito checo que exerce a sua atividade no setor do abastecimento de água e saneamento. É detida em cerca de 100 % por cidades e municípios checos, sem que nenhum acionista seja maioritário.

12 Foi apresentado a esta sociedade, com base na Lei sobre o Livre Acesso à Informação, um pedido de informação que visava diversas atas das deliberações dos seus órgãos. Considerando que não era uma entidade «responsável por prestar informação», na aceção desta lei, e que, por conseguinte, não estava obrigada a fornecer tais informações, a referida sociedade recusou esse pedido.

13 Foi apresentada à Comissão de Proteção de Dados Pessoais uma reclamação que, por Decisão de 7 de março de 2023, ordenou à VaK Přerov que desse o devido seguimento ao pedido de informação em conformidade com a Lei relativa ao Livre Acesso à Informação. A VaK Přerov interpôs recurso desta última decisão no Městský soud v Praze (Tribunal Municipal de Praga, República Checa), que é o órgão jurisdicional de reenvio. Em apoio do seu recurso, esta sociedade alega que não é uma entidade «responsável por prestar informação», na aceção desta lei.

14 O órgão jurisdicional de reenvio considera que, para resolver o litígio nele pendente, há que determinar se a VaK Přerov deve ser qualificada de «empresa pública», na aceção do § 2a, n.º 1, da referida lei, categoria que foi introduzida na mesma lei pela Lei que Transpõe a Diretiva 2019/1024.

15 Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, este litígio tem por objeto, nomeadamente, a questão de saber se, para ser qualificada de «empresa pública», na aceção do artigo 2.º, ponto 3, da Diretiva 2019/1024, e, por conseguinte, na aceção do § 2a, n.º 1, da Lei relativa ao Livre Acesso à Informação, a influência dominante nessa empresa, na aceção da primeira destas disposições, deve ser exercida por um único organismo do setor público ou, se for caso disso, conjuntamente por vários organismos desse setor. Esta última posição é defendida, no âmbito do litígio no processo principal, pela Comissão de Proteção de Dados Pessoais.

16 Em contrapartida, a VaK Přerov considera que tal interpretação não decorre da Diretiva 2019/1024 e que a existência de uma «influência dominante», na aceção desta diretiva, só se verifica quando uma das autarquias locais detém por si só uma participação maioritária ou quando for indubitável que os vários organismos de direito público que detêm conjuntamente essa participação atuam de modo concertado.

17 Neste contexto, o Městský soud v Praze (Tribunal Municipal de Praga) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Deve o artigo 2.º, ponto 3, da Diretiva [2019/1024] ser interpretado no sentido de que também é uma empresa pública uma empresa em relação à qual vários organismos do setor público podem exercer conjuntamente uma influência dominante, por motivos de direito de propriedade [da empresa], participação financeira ou regras que lhe sejam aplicáveis?

2) Em caso de resposta afirmativa à primeira questão, também se presume que existe uma influência dominante, na aceção do referido artigo da Diretiva 2019/1024, quando vários organismos do setor público detêm conjuntamente a maioria do capital subscrito da empresa, dispõem da maioria dos votos correspondentes às ações emitidas pela empresa pública ou podem designar mais de metade dos membros do órgão de administração, de direção ou de supervisão da empresa, ou é necessário apreciar se esses organismos do setor público atuam efetivamente de modo concertado e têm interesses comuns?»

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à competência do Tribunal de Justiça

18 Cabe ao Tribunal de Justiça examinar as condições em que é chamado a pronunciar-se pelo juiz nacional a fim de verificar a sua própria competência para responder às questões submetidas pelo órgão jurisdicional de reenvio (v., neste sentido, Acórdão de 10 de dezembro de 2020, J & S Service, C-620/19, EU:C:2020:1011, n.º 32 e jurisprudência aí referida).

19 A este respeito, a Comissão Europeia alega que o litígio no processo principal não tem por objeto a reutilização de documentos do setor público, regulada pela Diretiva 2019/1024, mas um pedido de acesso a documentos que não está abrangido pelo âmbito de aplicação desta diretiva. Com efeito, tal pedido é regulado, como resulta do artigo 1.º, n.º 3, da Diretiva 2019/1024, em conjugação com o considerando 23 desta, pelo direito dos Estados-Membros ou, eventualmente, por regulamentações setoriais da União sobre o acesso às informações.

20 No caso, na origem deste litígio encontra-se um pedido de acesso a informação, apresentado com base na Lei relativa ao Livre Acesso à Informação. Como refere o órgão jurisdicional de reenvio na sua resposta ao pedido de esclarecimentos que lhe foi dirigido pelo Tribunal de Justiça, esta lei não exige que o autor desse pedido indique expressamente a sua intenção de proceder a uma reutilização das informações pedidas, na aceção do artigo 2.º, ponto 11, da Diretiva 2019/1024.

21 Resulta da exposição de motivos do projeto que conduziu à adoção da Lei que Transpõe a Diretiva 2019/1024, tal como essa exposição foi apresentada pelo órgão jurisdicional de reenvio na presente resposta, que o legislador checo optou de forma consistente, desde a transposição da Diretiva 2003/98, por um regime que promove a reutilização da informação através do exercício do direito à informação.

22 A este respeito, importa recordar que o Tribunal de Justiça se declarou reiteradamente competente para se pronunciar sobre os pedidos de decisão prejudicial respeitantes a disposições do direito da União em situações nas quais, ainda que os factos do processo principal não se insiram diretamente no âmbito de aplicação desse direito, as referidas disposições foram declaradas aplicáveis pelo direito nacional, em virtude de uma remissão operada por este último

para o conteúdo daquelas. Com efeito, nessas situações, existe um interesse certo da União Europeia em que, para evitar divergências de interpretação futuras, as disposições procedentes do direito da União sejam interpretadas de maneira uniforme (v. Acórdãos de 18 de outubro de 1990, Dzodzi, C-297/88 e C-197/89, EU:C:1990:360, n.º 37; de 21 de novembro de 2019, Deutsche Post e o., C-203/18 e C-374/18, EU:C:2019:999, n.º 36, e de 10 de dezembro de 2020, J & S Service, C-620/19, EU:C:2020:1011, n.º 34 e jurisprudência aí referida).

23 Assim, justifica-se uma interpretação, pelo Tribunal de Justiça, de disposições do direito da União em situações que não estejam abrangidas pelo âmbito de aplicação das mesmas, quando estas se tornaram direta e incondicionalmente aplicáveis a tais situações por força do direito nacional, a fim de assegurar um tratamento idêntico a essas situações e às abrangidas pelo âmbito de aplicação das referidas disposições (Acórdão de 21 de novembro de 2019, Deutsche Post e o., C-203/18 e C-374/18, EU:C:2019:999, n.º 37 e jurisprudência aí referida).

24 No caso, o órgão jurisdicional de reenvio alega que, ao adotar em 2022 a Lei que Transpõe a Diretiva 2019/1024, o legislador nacional estendeu o círculo das entidades sujeitas à obrigação de fornecer informações às que esta diretiva sujeita às obrigações nela previstas, decidindo assim deliberadamente alinhar o âmbito de aplicação pessoal da Lei sobre o Livre Acesso à Informação com o âmbito de aplicação pessoal da referida diretiva.

25 Nestas circunstâncias, há que considerar que o artigo 2.º, ponto 3, da Diretiva 2019/1024, que define a expressão «empresa pública», foi tornado, pelo legislador nacional, direta e incondicionalmente aplicável, na aceção da jurisprudência referida no n.º 23 do presente acórdão, a situações que não estão necessariamente abrangidas pelo âmbito de aplicação desta diretiva, mas que são reguladas por esta lei.

26 É certo que resulta do artigo 1.º, n.os 2 e 3, da Diretiva 2019/1024 que, como o Tribunal de Justiça já teve ocasião de declarar, a «reutilização» de um documento, na aceção desta diretiva, pressupõe o acesso a esse documento, o que evidencia a estreita ligação entre estas duas operações. No entanto, estas operações são manifestamente distintas. Com efeito, a referida diretiva não consagra um direito de acesso aos documentos do setor público, mas pressupõe a existência desse direito no direito dos Estados-Membros ou no direito da União, pelo que as condições de acesso a esses documentos não estão abrangidas pelo seu âmbito de aplicação (Acórdão de 21 de novembro de 2024, HP— Hrvatska pošta, C-336/23, EU:C:2024:979, n.os 28 e 31 e jurisprudência aí referida).

27 No entanto, tendo em conta a jurisprudência recordada nos n.os 22 e 23 do presente acórdão, essa distinção não se afigura, no caso em apreço, pertinente para determinar se o Tribunal de Justiça é competente para responder às questões submetidas no presente processo. Com efeito, resulta dos autos de que dispõe o Tribunal de Justiça que o § 2a da Lei relativa ao Livre Acesso à Informação estende, seguindo o exemplo do direito da União relativo à reutilização de informações do setor público, o âmbito de aplicação pessoal desta lei às empresas públicas detentoras dessas informações. Como o advogado-geral salienta, em substância, no n.º 59 das suas conclusões, o legislador nacional não se inspirou simplesmente na Diretiva 2019/1024, mas estendeu os seus efeitos normativos a situações reguladas pelo direito interno sem efetuar reservas a este respeito e sem alterar o conteúdo do conceito de «empresa pública», conforme definido no artigo 2.º, ponto 3, desta diretiva. Importa salientar, a este respeito, que o § 2a da referida lei reproduz quase de forma idêntica as categorias de empresas públicas referidas no artigo 1.º, n.º 1, alínea b), da referida diretiva.

28 Assim, há que considerar que a referida disposição se tornou aplicável enquanto tal pelo direito nacional (v., neste sentido, Acórdão de 10 de dezembro de 2020, J & S Service, C-620/19, EU:C:2020:1011, n.º 50 e jurisprudência aí referida).

29 Nestas circunstâncias, existe um interesse manifesto em que o Tribunal de Justiça interprete o artigo 2.º, ponto 3, da Diretiva 2019/1024 tendo em vista assegurar a sua uniformidade de interpretação, pelo que o Tribunal de Justiça é competente, nos termos do artigo 267.º TFUE, para responder às questões submetidas a este respeito pelo órgão jurisdicional de reenvio.

Quanto ao mérito

30 Com as suas questões prejudiciais, que importa examinar em conjunto, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, ao Tribunal de Justiça se o artigo 2.º, ponto 3, da Diretiva 2019/1024 deve ser interpretado no sentido de que está abrangida pelo conceito de «empresa pública», na aceção desta disposição, uma empresa em relação à qual vários organismos do setor público podem exercer conjuntamente uma influência dominante e, em caso afirmativo, se, para presumir essa influência, é necessário apreciar se esses organismos atuam de modo concertado e têm interesses comuns.

31 A este respeito, importa recordar que, segundo jurisprudência constante, para efeitos da interpretação de uma disposição do direito da União, há que ter em conta não só os seus termos mas também o seu contexto e os objetivos prosseguidos pela regulamentação de que faz parte [Acórdãos de 17 de novembro de 1983, Merck, 292/82, EU:C:1983:335, n.º 12, e de 5 de fevereiro de 2026, Hauptzollamt Düsseldorf (Veículo originário da Rússia), C-619/24, EU:C:2026:73, n.º 18 e jurisprudência aí referida].

32 No que diz respeito, primeiro, aos termos aí empregados, o artigo 2.º, ponto 3, da Diretiva 2019/1024 refere expressamente «qualquer empresa» em relação à qual «os organismos do setor público», no plural, «podem exercer, direta ou indiretamente, uma influência dominante, por motivos de direito de propriedade, participação financeira ou regras que lhe sejam aplicáveis».

33 Segundo, no que diz respeito ao contexto em que se insere esta disposição, resulta do considerando 29 da Diretiva 2019/1024 que, no âmbito desta diretiva, o legislador da União optou por retomar a definição do conceito de «empresa pública» que figura no artigo 4.º, n.º 2, da Diretiva 2014/25. Ora, esta última disposição abrange «qualquer empresa» em relação à qual «as entidades adjudicantes», no plural, «possam exercer, direta ou indiretamente, uma influência dominante, por motivos de propriedade, participação financeira ou regras que lhe sejam aplicáveis».

34 Resulta do exposto que o legislador da União decidiu expressamente incluir no conceito de «empresa pública», na aceção do artigo 2.º, ponto 3, da Diretiva 2019/1024, não só as empresas sobre as quais um único organismo do setor público pode exercer uma influência dominante mas também as empresas sobre as quais essa influência pode ser exercida por vários organismos do setor público.

35 Terceiro, tal leitura do artigo 2.º, ponto 3, da Diretiva 2019/1024 é confirmada pelas finalidades prosseguidas por esta diretiva. Por um lado, como exposto no seu considerando 13, esta última tem em vista explorar plenamente, para a economia e a sociedade civil europeias, o potencial das informações do setor público e das informações recolhidas, produzidas, reproduzidas e divulgadas no exercício de uma missão pública ou de um serviço de interesse geral.

36 Por outro lado, resulta dos considerandos 24 e 25 da referida diretiva que a intenção do legislador da União, ao adotá-la, era estender o âmbito de aplicação do respetivo quadro regulamentar da União, a fim de abranger os documentos produzidos no âmbito da prestação de serviços de interesse geral pelas empresas públicas abrangidas pela Diretiva 2014/25, a fim de melhor servir o objetivo da Diretiva 2019/1024.

37 Por conseguinte, é forçoso concluir desde já que, à luz dos objetivos da Diretiva 2019/1024 recordados nos n.os 35 e 36 do presente acórdão, há que interpretar de forma ampla as disposições que definem o âmbito de aplicação pessoal desta diretiva e, nomeadamente, as que definem o conceito de «empresa pública».

38 A este respeito, importa referir que tanto as empresas nas quais só um organismo do setor público exerce uma influência dominante como aquelas em que essa influência é exercida conjuntamente por vários desses organismos podem exercer uma missão pública ou prestar um serviço de interesse geral. Portanto, se o artigo 2.º, n.º 3, da referida diretiva fosse interpretado de forma que se aplicasse apenas às primeiras, tal interpretação não permitiria concretizar plenamente os objetivos prosseguidos pela referida diretiva, nomeadamente explorar plenamente o potencial da informação do setor público e estender o âmbito de aplicação do quadro regulamentar em causa.

39 Por conseguinte, há que considerar que o artigo 2.º, ponto 3, da Diretiva 2019/1024 deve ser interpretado no sentido de que está abrangida pelo conceito de «empresa pública», na aceção desta disposição, uma empresa em relação à qual vários organismos do setor público podem exercer conjuntamente uma influência dominante.

40 Uma vez que o órgão jurisdicional de reenvio solicita ao Tribunal de Justiça que esclareça se, num caso deste tipo, esses organismos devem atuar de modo concertado e ter interesses comuns para que essa influência seja considerada dominante, na aceção do artigo 2.º, n.º 3, da Diretiva 2019/1024, importa referir, desde logo, que tal exigência não decorre nem da redação desta disposição nem do contexto em que se insere. Com efeito, na referida disposição, o legislador da União limitou-se a indicar que se presume uma influência dominante, na aceção desta, quando esses organismos, direta ou indiretamente, detenham a maioria do capital subscrito da empresa, disponham da maioria dos votos correspondentes às ações emitidas pela empresa ou possam designar mais de metade dos membros do órgão administrativo, de direção ou de fiscalização da empresa.

41 Estes critérios alternativos refletem situações objetivas sem que sejam tidos em conta elementos como a concertação e a comunhão de interesses dos organismos do setor público em causa, elementos que, por outro lado, são suscetíveis de variar durante o período de existência de uma empresa em função, nomeadamente, dos desafios com que os órgãos de decisão desta última sejam confrontados e das decisões que devem tomar a esse respeito. Ora, a tomada em consideração de elementos que fazem parte dessas apreciações factuais complexas seria contrária aos objetivos desta diretiva, conforme referidos nos n.os 35 e 36 do presente acórdão.

42 Em face do exposto, há que responder às questões prejudiciais que o artigo 2.º, ponto 3, da Diretiva 2019/1024 deve ser interpretado no sentido de que está abrangida pelo conceito de «empresa pública», na aceção desta disposição, uma empresa em relação à qual vários organismos do setor público possam exercer conjuntamente uma influência dominante, sem que seja necessário, para que essa influência se presuma, apreciar se esses organismos atuam de modo concertado e têm interesses comuns.

Quanto às despesas

43 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Quinta Secção) declara:

O artigo 2.º, n.º 3, da Diretiva (UE) 2019/1024 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, relativa aos dados abertos e à reutilização de informações do setor público,

deve ser interpretado no sentido de que:

está abrangida pelo conceito de «empresa pública», na aceção desta disposição, uma empresa em relação à qual vários organismos do setor público possam exercer conjuntamente uma influência dominante, sem que seja necessário, para que essa influência se presuma, apreciar se esses organismos atuam de modo concertado e têm interesses comuns.

Assinaturas