



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Seconda Sezione)

13 novembre 2015*

«Accesso ai documenti — Regolamento (CE) n. 1049/2001 — Progetto di relazione sulla valutazione d'impatto, relazione sulla valutazione d'impatto e parere del comitato per la valutazione d'impatto — Diniego di accesso — Eccezione relativa alla tutela del processo decisionale — Obbligo di motivazione — Obbligo di procedere a un esame concreto ed individuale — Interesse pubblico prevalente»

Nelle cause riunite T-424/14 e T-425/14,

ClientEarth, con sede in Londra (Regno Unito), rappresentata da O. Brouwer, F. Heringa e J. Wolfhagen, avvocati,

ricorrente,

contro

Commissione europea, rappresentata da F. Clotuche-Duvieusart e M. Konstantinidis, in qualità di agenti,

convenuta,

avente ad oggetto, da un lato, una domanda di annullamento della decisione della Commissione, del 1° aprile 2014, che nega l'accesso a una relazione sulla valutazione d'impatto riguardante un progetto di strumento vincolante che definisce il quadro strategico per le procedure di ispezione e di sorveglianza incentrate sui rischi e relative alla normativa ambientale dell'Unione europea, nonché ad un parere del comitato per la valutazione d'impatto e, dall'altro, una domanda di annullamento della decisione della Commissione, del 3 aprile 2014, che nega l'accesso a un progetto di relazione sulla valutazione d'impatto relativa all'accesso alla giustizia in materia ambientale a livello degli Stati membri nel settore della politica ambientale dell'Unione e a un parere del comitato per la valutazione d'impatto,

IL TRIBUNALE (Seconda Sezione),

composto da M. E. Martins Ribeiro, presidente, S. Gervasoni (relatore) e L. Madise, giudici,

cancelliere: L. Grzegorzcyk, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 16 giugno 2015,

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: l'inglese.

Sentenza

Fatti

- 1 La ricorrente, ClientEarth, è un organismo senza scopo di lucro avente per oggetto la tutela dell'ambiente.
- 2 Il 20 gennaio 2014, la ricorrente ha presentato presso la Commissione europea due domande di accesso a taluni documenti, in forza del regolamento (CE) n. 1049/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2001, relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione (GU L 145, pag. 43). Tali domande riguardavano, la prima, la «valutazione d'impatto realizzata dalla Commissione in merito all'attuazione del pilastro "accesso alla giustizia" della convenzione di Aarhus» e, la seconda, «la valutazione d'impatto realizzata dalla Commissione in merito alla revisione del quadro normativo europeo sulle ispezioni e la sorveglianza ambientali a livello nazionale e dell'Unione europea».
- 3 Con lettera del 13 febbraio 2014, la Commissione ha respinto la seconda domanda menzionata al precedente punto 2. Essa ha precisato, in tale occasione, che tale domanda riguardava una «[r]elazione sulla valutazione d'impatto riguardante un progetto di strumento vincolante che definisce il quadro strategico delle procedure di ispezione e di sorveglianza incentrate sui rischi e relative alla normativa ambientale dell'[Unione]» nonché al parere del comitato per la valutazione d'impatto (in prosieguo: il «comitato») espresso su tale relazione (in prosieguo, congiuntamente: i «documenti richiesti nella causa T-425/14»). Tale diniego era basato sull'eccezione prevista dall'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001.
- 4 Con lettera del 17 febbraio 2014, la Commissione ha respinto la prima domanda menzionata al precedente punto 2. In tale occasione, essa ha precisato che detta domanda riguardava un «progetto di relazione sulla valutazione dell'impatto sull'accesso alla giustizia in materia ambientale a livello degli Stati membri nel settore della politica ambientale dell'[Unione]» nonché un parere del comitato espresso su tale progetto (in prosieguo, congiuntamente: i «documenti richiesti nella causa T-424/14» e, congiuntamente ai documenti richiesti nella causa T-425/14: i «documenti richiesti»). Tale diniego era basato sull'eccezione prevista dall'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001.
- 5 Il 4 marzo 2014, la ricorrente ha depositato, in forza dell'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento n. 1049/2001, due domande confermative presso la Commissione.
- 6 Con lettere del 24 marzo 2014, la Commissione ha informato la ricorrente che, in conformità dell'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento n. 1049/2001, il termine per la risposta a siffatte domande confermative era prolungato di quindici giorni lavorativi.
- 7 Con lettera del 1° aprile 2014 (in prosieguo: la «decisione del 1° aprile 2014»), la Commissione ha confermato il diniego di accesso ai documenti richiesti nella causa T-425/14 in base all'eccezione prevista dall'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001.
- 8 Con lettera del 3 aprile 2014 (in prosieguo: la «decisione del 3 aprile 2014» e, congiuntamente alla decisione del 1° aprile 2014: le «decisioni impugnate»), la Commissione ha confermato il diniego di accesso ai documenti richiesti nella causa T-424/14 in base all'eccezione prevista all'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001.
- 9 Nelle decisioni impugnate, in primo luogo, anzitutto, la Commissione ha rilevato che, nel contesto di discussioni e di negoziati in vista dell'adozione, ad opera sua, di iniziative legislative relative, rispettivamente, alle ispezioni e alla sorveglianza in materia ambientale (decisione del 1° aprile 2014) e

all'accesso alla giustizia nella stessa materia (decisione del 3 aprile 2014), essa aveva intrapreso valutazioni d'impatto che erano ancora in corso. Essa ha precisato, a tal riguardo, che le valutazioni d'impatto erano destinate a coadiuvare la preparazione di siffatte iniziative e che le scelte strategiche («policy choices») contenute in un'iniziativa legislativa sarebbero confortate dal contenuto di una valutazione d'impatto.

- 10 Secondo la Commissione poi, la divulgazione, in questa fase, dei documenti richiesti arrecherebbe grave pregiudizio ai suoi processi decisionali in corso in quanto, in sostanza, essa inciderebbe sul suo margine di manovra e ridurrebbe la sua capacità di raggiungere compromessi. Per giunta, una tale divulgazione rischierebbe di generare pressioni esterne che potrebbero ostacolare i difficili processi decisionali in cui dovrebbe regnare un clima di fiducia. La Commissione si è riferita, inoltre, alle disposizioni dell'articolo 17, paragrafo 1, TUE e dell'articolo 17, paragrafo 3, terzo comma, TUE.
- 11 A tal riguardo, da un lato, nella decisione del 1° aprile 2014, la Commissione ha insistito sul fatto che le ispezioni e la sorveglianza costituivano un elemento chiave dell'attuazione delle politiche pubbliche, settore in cui dal 2001 le istituzioni tentano di attirare l'attenzione e di promuovere un'azione sul piano dell'Unione europea, e sul fatto che la discussione doveva essere preservata da fattori di influenza esterna poiché una siffatta influenza inciderebbe sulla qualità del controllo sugli Stati membri.
- 12 Dall'altro, nella decisione del 3 aprile 2014, la Commissione ha posto l'accento sulla natura sensibile della questione relativa all'accesso alla giustizia in materia ambientale, sulle possibili divergenze di opinioni tra Stati membri nonché sul fatto che dieci anni erano trascorsi dalla sua proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'accesso alla giustizia in materia ambientale (GU 2004, C 96, pag. 22; in prosieguo: la «proposta di direttiva del 2003»).
- 13 Infine, la Commissione ha aggiunto, nelle decisioni impugnate, che diversi documenti relativi alle due valutazioni di impatto in corso erano già disponibili su Internet e che tutti gli altri documenti relativi alle suddette valutazioni d'impatto sarebbero state pubblicate al momento dell'adozione delle proposte legislative da parte del collegio dei commissari.
- 14 Alla luce dei summenzionati elementi, nelle decisioni impugnate la Commissione è giunta alla conclusione che l'accesso ai documenti richiesti dovrebbe essere negato in base all'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001, in quanto i processi decisionali erano in una fase iniziale e sensibile («at a very early and delicate stage»).
- 15 In secondo luogo, la Commissione ha considerato che nessun interesse pubblico prevalente potesse giustificare la divulgazione dei documenti richiesti. A tal riguardo, essa ha osservato che l'Unione era tenuta a preservare, tutelare e migliorare la qualità dell'ambiente e, di conseguenza, della salute umana. Tale obiettivo potrebbe essere conseguito grazie a un accesso non discriminatorio alla giustizia in materia ambientale. Tuttavia, da una parte, la Commissione non riteneva di essere in grado di determinare in che modo la divulgazione, in questa fase, dei documenti richiesti aiuterebbe le persone che vivono nell'Unione a influenzare indirettamente l'ambiente in cui vivevano, posto che l'accesso alla giustizia è già possibile dinanzi ai giudici nazionali e che i processi decisionali in questione tendono solo al miglioramento di tale accesso. Inoltre, la Commissione ha aggiunto che, nel 2013, era stata organizzata una consultazione pubblica durante la quale le parti interessate, tra cui la società civile, avevano potuto contribuire alla definizione delle grandi linee delle proposte. Dall'altra, secondo la Commissione, la divulgazione in tale fase arrecherebbe pregiudizio ai processi decisionali e inciderebbe sulla possibilità di raggiungere il migliore compromesso possibile. Oltre a ciò, ad avviso della Commissione, l'interesse pubblico sarebbe meglio garantito dalla possibilità di proseguire i processi decisionali di cui trattasi senza alcuna pressione esterna.

16 In terzo luogo, la Commissione ha escluso la possibilità di concedere un accesso parziale ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 6, del regolamento n. 1049/2001, in quanto i documenti richiesti erano integralmente coperti dall'eccezione.

Procedimento e conclusioni delle parti

17 Con atti introduttivi depositati presso la cancelleria del Tribunale l'11 giugno 2014, la ricorrente ha proposto i presenti ricorsi.

18 Con ordinanza del Presidente della Seconda Sezione del Tribunale del 27 aprile 2015, le cause T-424/14 e T-425/14 sono state riunite ai fini della fase orale del procedimento e della sentenza, conformemente all'articolo 50 del regolamento di procedura del Tribunale del 2 maggio 1991.

19 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Seconda Sezione) ha deciso di avviare la fase orale e, nell'ambito delle misure di organizzazione del procedimento previste all'articolo 64 del regolamento di procedura del 2 maggio 1991, ha invitato la Commissione a depositare un documento nella causa T-424/14 e ha posto taluni quesiti scritti alle parti invitandole a rispondervi in udienza.

20 Inizialmente fissato al 9 giugno 2015, l'udienza è stata rinviata al 16 giugno 2015 su richiesta della ricorrente.

21 Le parti hanno svolto le loro difese orali e hanno risposto ai quesiti loro posti dal Tribunale all'udienza del 16 giugno 2015.

22 Nella causa T-424/14, la ricorrente conclude che il Tribunale voglia:

- annullare la decisione del 3 aprile 2014;
- condannare la Commissione alle spese.

23 Nella causa T-424/14, la Commissione conclude che il Tribunale voglia:

- respingere il ricorso in quanto infondato;
- condannare la ricorrente alle spese.

24 Nella causa T-425/14, la ricorrente conclude che il Tribunale voglia:

- annullare la decisione del 1° aprile 2014;
- condannare la Commissione alle spese.

25 Nella causa T-425/14, la Commissione conclude che il Tribunale voglia:

- respingere il ricorso in quanto infondato;
- condannare la ricorrente alle spese.

In diritto

- 26 A sostegno dei propri ricorsi, la ricorrente deduce un unico motivo basato sostanzialmente su due parti vertenti, la prima, su una violazione dell'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001 e, la seconda, su una violazione dell'obbligo di motivazione.
- 27 Si deve innanzi tutto esaminare la seconda parte del motivo unico.

Sulla seconda parte del motivo unico, vertente su una violazione dell'obbligo di motivazione

- 28 La ricorrente addebita alla Commissione di avere disatteso il suo obbligo di motivare le decisioni impugnate. Infatti, anzitutto, la Commissione non avrebbe spiegato per quale motivo l'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001 fosse applicabile a relazioni sulla valutazione d'impatto e a pareri del comitato. La Commissione non avrebbe poi specificamente motivato la conclusione secondo cui la divulgazione dei documenti richiesti arrecherebbe pregiudizio ai processi decisionali a norma dell'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001. Infine, la Commissione non avrebbe neppure motivato adeguatamente la mancanza, da essa asserita, di un interesse pubblico prevalente alla divulgazione dei documenti richiesti.
- 29 La Commissione contesta la fondatezza di tali argomenti.
- 30 Secondo una giurisprudenza costante, la motivazione richiesta dall'articolo 296 TFUE deve essere adeguata alla natura dell'atto di cui trattasi e deve fare apparire in forma chiara e non equivoca l'iter logico seguito dell'istituzione da cui esso promana, in modo da consentire agli interessati di conoscere le ragioni del provvedimento adottato e al giudice competente di esercitare il suo controllo. La motivazione non deve necessariamente specificare tutti gli elementi di fatto e di diritto pertinenti, in quanto l'accertamento se la motivazione di un atto soddisfi i requisiti di cui al predetto articolo va effettuato alla luce non solo del suo tenore, ma anche del suo contesto e del complesso delle norme giuridiche che disciplinano la materia (sentenze del 6 marzo 2003, Interporc/Commissione, C-41/00 P, Racc., EU:C:2003:125, punto 55; del 1° febbraio 2007, Sison/Consiglio, C-266/05 P, Racc., EU:C:2007:75, punto 80; del 10 luglio 2008, Bertelsmann e Sony Corporation of America/Impala, C-413/06 P, Racc., EU:C:2008:392, punto 166, e del 24 maggio 2011, NLG/Commissione, T-109/05 e T-444/05, Racc., EU:T:2011:235, punto 81).
- 31 Per quanto riguarda una domanda di accesso ai documenti, qualsiasi decisione di un'istituzione basata sulle eccezioni elencate all'articolo 4 del regolamento n. 1049/2001 deve essere motivata. Se un'istituzione decide di negare l'accesso a un documento di cui le è stata chiesta la divulgazione, essa deve, in primo luogo, esporre in che modo l'accesso a tale documento potrebbe arrecare concretamente ed effettivamente pregiudizio all'interesse tutelato da un'eccezione prevista all'articolo 4 del regolamento n. 1049/2001 che tale istituzione invoca e, in secondo luogo, nelle ipotesi indicate ai paragrafi 2 e 3 di tale articolo, verificare che non sussista un interesse pubblico prevalente che giustifichi comunque la divulgazione del documento di cui trattasi (sentenze dell'11 marzo 2009, Borax Europe/Commissione, T-121/05, EU:T:2009:64, punto 37, e del 12 settembre 2013, Besselink/Consiglio, T-331/11, EU:T:2013:419, punto 96; v. altresì in tal senso, sentenza del 1° luglio 2008, Svezia e Turco/Consiglio, C-39/05 P e C-52/05 P, Racc., EU:C:2008:374, punti 48 e 49).
- 32 Spetta dunque all'istituzione che ha negato l'accesso a un documento fornire una motivazione che consenta di comprendere e verificare, da un lato, se il documento richiesto rientri effettivamente nell'ambito dell'eccezione invocata e, dall'altro, se l'esigenza di tutela relativa a tale eccezione sia reale (sentenze del 26 aprile 2005, Sison/Consiglio, T-110/03, T-150/03 e T-405/03, Racc., EU:T:2005:143, punto 61; NLG/Commissione, punto 30 supra, EU:T:2011:235, punto 83, e Besselink/Consiglio, punto 31 supra, EU:T:2013:419, punto 99; v. altresì, in tal senso e per analogia, sentenza Interporc/Commissione, punto 30 supra, EU:C:2003:125, punto 56 e giurisprudenza ivi citata).

- 33 Nella specie, dalle motivazioni delle decisioni impugnate, quali riassunte ai precedenti punti da 9 a 16, emerge che la Commissione ha basato i dinieghi di accesso sull'eccezione prevista dall'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001. Per un verso, essa ha considerato, in sostanza, che la divulgazione in questa fase dei documenti richiesti arrecherebbe grave pregiudizio ai processi decisionali inerenti all'adozione di proposte legislative per quanto riguarda, rispettivamente, le ispezioni e la sorveglianza in materia ambientale (decisione del 1° aprile 2014) e l'accesso alla giustizia in materia ambientale (decisione del 3 aprile 2014). Essa ha insistito, a tal riguardo, tanto sull'oggetto e sul ruolo della valutazione d'impatto nel contesto di un siffatto processo quanto sulla necessità di proteggere, in sostanza, il proprio spazio di riflessione e di negoziazione nonché sul fatto che le discussioni relative a questi due settori erano in corso da vario tempo. Per altro verso, la Commissione ha escluso la sussistenza di un interesse pubblico prevalente alla divulgazione, in quanto, in sostanza, essa non era in condizione di determinare in che modo la divulgazione avrebbe aiutato le persone che vivono all'interno dell'Unione a influenzare indirettamente l'ambiente in cui vivevano, precisando che l'accesso alla giustizia in materia ambientale era già possibile dinanzi ai giudici nazionali, che i processi decisionali in corso sarebbero solo volti al suo miglioramento e che, al fine di tenere conto delle opinioni delle parti interessate, nel 2013 era stata organizzata una consultazione pubblica. Al contrario, secondo la Commissione, l'interesse pubblico sarebbe meglio garantito dalla possibilità di proseguire i processi decisionali di cui trattasi senza alcuna pressione esterna.
- 34 Pertanto, anzitutto, emerge inequivocabilmente dalle decisioni impugnate che, secondo la Commissione, i documenti richiesti rientravano nell'ambito di applicazione dell'eccezione di cui all'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001, in quanto, in sostanza, erano legati ai processi decisionali che conducono all'adozione delle proposte legislative summenzionate e la loro divulgazione recherebbe grave pregiudizio ai suddetti processi.
- 35 A tal riguardo, occorre aggiungere che la Commissione non era tenuta a fornire ragioni specifiche in ordine all'applicabilità stessa dell'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001 ai documenti richiesti. In particolare, poiché, come riconosciuto dalla stessa ricorrente in udienza, quest'ultima non ha affatto contestato, nelle sue domande confermate, l'applicabilità di tale disposizione ai documenti richiesti, occorre considerare che, così come, secondo la giurisprudenza, l'articolo 296 TFUE non può essere interpretato nel senso che l'istituzione interessata è tenuta a rispondere in dettaglio alle osservazioni presentate dalla parte ricorrente durante il procedimento amministrativo (v. sentenza del 15 novembre 2012, *Al-Aqsa/Consiglio e Paesi Bassi/Al-Aqsa*, C-539/10 P e C-550/10 P, Racc., EU:C:2012:711, punto 141 e giurisprudenza ivi citata), tale disposizione non può essere interpretata nel senso che la Commissione sarebbe tenuta ad escludere in via preventiva, nelle motivazioni delle decisioni impugnate, qualsiasi argomento ipotetico che, in una fase successiva, possa essere opposto alla sua valutazione. Di conseguenza, nelle decisioni impugnate, la Commissione poteva limitarsi ad esporre positivamente le ragioni che le quali ha ritenuto che l'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001 fosse applicabile, senza essere tenuta a respingere o a censurare altre eventuali interpretazioni di tale disposizione (v., in tal senso e per analogia, sentenza del 10 maggio 1960, *Barbara e a./Alta Autorità*, da 3/58 a 18/58, 25/58 e 26/58, Racc., EU:C:1960:18, pag. 359).
- 36 Va poi notato che emerge dalle motivazioni delle decisioni impugnate che, conformemente alla giurisprudenza citata ai precedenti punti 31 e 32, la Commissione ha fornito una motivazione chiara e comprensibile delle ragioni per cui essa considerava, da un lato, che l'accesso ai documenti richiesti recherebbe pregiudizio all'interesse tutelato dall'eccezione prevista dall'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001 e, dall'altro, che non sussisteva un interesse pubblico prevalente che giustificasse comunque la loro divulgazione.

- 37 Infine, alla luce della giurisprudenza citata al precedente punto 30, occorre aggiungere che, come emerge con chiarezza dalle memorie della ricorrente e, più in particolare, dagli argomenti da essa esposti nell'ambito della prima parte del motivo unico, la motivazione delle decisioni impugnate le ha permesso di comprendere le ragioni dei dinieghi di accesso e di preparare i propri ricorsi. Inoltre, tale motivazione è altresì sufficiente per consentire al Tribunale di esercitare il suo sindacato.
- 38 Alla luce di quanto precede, occorre concludere che le decisioni impugnate sono sufficientemente motivate.
- 39 Di conseguenza, la seconda parte del motivo unico deve essere respinta in quanto infondata.

Sulla prima parte del motivo unico, vertente su una violazione dell'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001

- 40 A sostegno della prima parte del motivo unico, vertente su una violazione dell'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001, la ricorrente ha inizialmente dedotto tre censure vertenti sostanzialmente, la prima, sollevata in via principale, sull'inapplicabilità dell'eccezione prevista in tale disposizione ai documenti richiesti, la seconda, sollevata in subordine, sull'insussistenza di un rischio di grave pregiudizio ai processi decisionali e, la terza, sollevata in ulteriore subordine, sulla sussistenza di un interesse pubblico prevalente alla divulgazione dei documenti richiesti.
- 41 Durante l'udienza, in risposta a un quesito posto dal Tribunale, la ricorrente ha rinunciato alla prima censura sollevata nelle sue memorie, rinuncia di cui si è preso atto nel verbale d'udienza.
- 42 Ciò premesso, occorre valutare in successione la seconda e terza censura sollevate dalla ricorrente.

Sulla seconda censura, vertente sull'insussistenza di un rischio di grave pregiudizio ai processi decisionali

- 43 La ricorrente afferma, in sostanza, che le decisioni impugnate sono viziate da un errore di diritto in quanto la Commissione ha concluso a torto per la sussistenza di un rischio di grave pregiudizio ai processi decisionali a norma dell'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001.
- 44 Più in particolare, in primo luogo, la ricorrente osserva che i documenti richiesti, predisposti dalla Commissione in veste di legislatore e con un ruolo rilevante nel processo legislativo, dovrebbero formare oggetto di un più ampio accesso e, per quanto possibile, essere direttamente accessibili.
- 45 In secondo luogo, la ricorrente ritiene che la valutazione d'impatto sia caratterizzata dalla trasparenza e dalla consultazione delle parti interessate.
- 46 In terzo luogo, la ricorrente considera che la divulgazione dei documenti richiesti non rechi manifestamente pregiudizio ai processi decisionali ma sarebbe invece atta a favorirli. A tal riguardo, sotto un primo profilo, le motivazioni contenute nelle decisioni impugnate sarebbero di ordine puramente generico ed ipotetico. Sotto un secondo profilo, gli argomenti della Commissione, vertenti sul fatto che la divulgazione limiterebbe il suo margine di manovra e ridurrebbe la sua capacità di ottenere compromessi, sarebbero privi di rilevanza e il suo margine di manovra nell'elaborazione della relazione sulla valutazione d'impatto sarebbe, ad ogni modo, minore che nel processo decisionale stesso. Peraltro, oltre al fatto che l'opinione pubblica sarebbe in grado di comprendere che una proposta può essere modificata, la Commissione non avrebbe dimostrato che la divulgazione poteva effettivamente generare una pressione pubblica atta a far fallire i processi legislativi. Per giunta, i documenti richiesti, che racchiuderebbero informazioni di natura essenzialmente fattuale, non possono essere qualificati come sensibili per il mero fatto che riguardano un punto politicamente controverso. A tal riguardo, nelle repliche, la ricorrente aggiunge che, in ogni caso, ove i documenti

richiesti contenessero informazioni sensibili, un accesso parziale potrebbe essere autorizzato in base all'articolo 4, paragrafo 6, del regolamento n. 1049/2001. Nella causa T-424/14, la sensibilità politica della questione e le possibili divergenze di opinioni tra Stati membri non avrebbero alcun nesso con l'interpretazione restrittiva dell'eccezione; nella causa T-425/14, la Commissione affermerebbe a torto che fattori d'influenza esterna inciderebbero sulla qualità del controllo esercitato sugli Stati membri. Infine, la mera circostanza che i processi decisionali si trovino in una fase iniziale sarebbe insufficiente.

- 47 In quarto luogo, nelle repliche, in risposta agli argomenti della Commissione, da un lato, la ricorrente si oppone al riconoscimento di una presunzione generale, in quanto una siffatta presunzione sarebbe priva di ogni fondamento nel diritto dell'Unione e sarebbe in totale contraddizione con il principio di trasparenza. Dall'altro, essa osserva che, chiedendo l'accesso ai documenti, essa non ha né cercato di arrecare pregiudizio ai processi decisionali della Commissione, né perseguito interessi privati e che gli interessi perseguiti con le sue domande di accesso erano riconosciuti da una decisione del Mediatore europeo.
- 48 La Commissione replica, in sostanza, che occorre riconoscere l'esistenza di una presunzione generale in forza della quale l'accesso ai documenti richiesti poteva essere negato nel caso di specie e che, ad ogni modo, essa non è incorsa in alcun errore nel concludere per la sussistenza di un rischio di grave pregiudizio ai processi decisionali.
- 49 In via preliminare, occorre constatare, in primis, che nelle decisioni impugnate, la Commissione ha basato i dinieghi di accesso sull'eccezione prevista dall'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001. Conformemente a tale disposizione l'accesso a un documento elaborato per uso interno da un'istituzione o da essa ricevuto, relativo ad una questione su cui la stessa non abbia ancora adottato una decisione, viene rifiutato nel caso in cui la divulgazione del documento pregiudicherebbe gravemente il processo decisionale di tale istituzione, a meno che un interesse pubblico prevalente ne giustifichi la divulgazione.
- 50 In secondo luogo, i documenti richiesti rientrano nell'ambito di applicazione dell'eccezione prevista dall'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001, circostanza peraltro non più contestata dalla ricorrente (v. punto 41 supra). Infatti, tali documenti sono stati redatti nell'ambito di due valutazioni d'impatto condotte ai fini di due processi decisionali della Commissione relativi a iniziative politiche da avviare nei settori, rispettivamente, dell'accesso alla giustizia in materia ambientale (causa T-424/14) e delle ispezioni e della sorveglianza nella stessa materia (causa T-425/14). È pacifico che tali processi decisionali erano in corso quando la Commissione ha adottato le decisioni impugnate.
- 51 In terzo luogo, dalle decisioni impugnate emerge che la Commissione ha considerato che la divulgazione dei documenti richiesti potesse pregiudicare gravemente i processi decisionali in corso i quali si trovavano in una fase iniziale e sensibile. Tale conclusione è fondata su vari motivi. Sotto un primo profilo, la Commissione ha ritenuto che la suddetta divulgazione compromettesse il suo margine di manovra, nonché la sua capacità di contribuire alla ricerca di compromessi. Sotto un secondo profilo, la Commissione ha rilevato che era necessario preservare un clima di fiducia durante i processi di discussione e di negoziazione in vista dell'elaborazione di proposte politiche. Orbene, a suo giudizio, la divulgazione dei documenti richiesti creerebbe un rischio di pressioni esterne che possono incidere sui delicati processi in corso. A tal riguardo, la Commissione ha peraltro insistito sul fatto che essa doveva, conformemente all'articolo 17, paragrafi 1 e 3, TUE, promuovere l'interesse generale e svolgere i propri compiti in modo del tutto indipendente. Sotto un terzo profilo, da un lato, nella decisione del 1° aprile 2014 (causa T-425/14), la Commissione ha posto l'accento sul fatto che le ispezioni e la sorveglianza in materia ambientale costituivano un elemento chiave dell'attuazione di politiche pubbliche, che la discussione doveva essere preservata da fattori di influenza esterna poiché una siffatta influenza inciderebbe sulla qualità del controllo esercitato sugli Stati membri, e che le istituzioni si erano pronunciate su tale questione dal 2001. Dall'altro, nella decisione del 3 aprile 2014

(causa T-424/14), la Commissione ha insistito sulla natura politicamente sensibile della questione dell'accesso alla giustizia in materia ambientale, sulle possibili divergenze d'opinione tra gli Stati membri e sul fatto che erano trascorsi dieci anni dalla proposta di direttiva del 2003.

52 Dalla lettura delle motivazioni delle decisioni impugnate risulta quindi che la Commissione si è basata su considerazioni di ordine generale vertenti, sostanzialmente, da un lato, sul mantenimento del suo spazio di riflessione, del suo margine di manovra, della sua indipendenza nonché del clima di fiducia durante le discussioni e, dall'altro, sul rischio di pressioni esterne atte ad incidere sullo svolgimento delle discussioni e dei negoziati in corso. La Commissione ha anche fatto leva su considerazioni più specifiche relative ai due processi decisionali in corso, riguardanti in particolare la loro fase iniziale e delicata, il fatto che le questioni discusse fossero oggetto di riflessioni da vario tempo e l'importanza di tali questioni, così come, nella decisione del 3 aprile 2014 (causa T-424/14), alla natura sensibile della problematica legata all'accesso alla giustizia in materia ambientale e alla sussistenza di possibili divergenze di punti di vista tra gli Stati membri. Per contro, non emerge affatto dalle decisioni impugnate che la Commissione abbia provveduto a un esame individuale e concreto dei documenti richiesti.

53 La ricorrente contesta la fondatezza delle suddette motivazioni delle decisioni impugnate in quanto, in sostanza, queste ultime sarebbero di ordine puramente generico ed ipotetico e non sarebbero atte a dimostrare la sussistenza di un rischio di grave pregiudizio ai processi decisionali della Commissione. Quest'ultima invita invece il Tribunale a riconoscere l'esistenza di una presunzione generale in forza della quale essa poteva, nelle decisioni impugnate, negare l'accesso ai documenti richiesti.

54 Ciò premesso, occorre esaminare gli argomenti della Commissione volti a dimostrare l'esistenza di una presunzione generale in forza della quale tale istituzione potrebbe negare l'accesso a documenti relativi, al pari dei documenti richiesti, a una valutazione d'impatto afferente a un processo decisionale in corso, prima di valutare la legittimità delle decisioni impugnate.

– Sull'esistenza di una presunzione generale di diniego di accesso ai documenti richiesti

55 Va ricordato che, conformemente al suo considerando 1, il regolamento n. 1049/2001 è ascrivibile alla volontà espressa all'articolo 1, secondo comma, TUE di segnare una nuova tappa nel processo di creazione di un'Unione sempre più stretta tra i popoli dell'Europa, in cui le decisioni siano adottate nel modo più trasparente possibile e il più vicino possibile ai cittadini. Come ricorda il considerando 2 di detto regolamento, il diritto di accesso del pubblico ai documenti delle istituzioni è connesso al carattere democratico di queste ultime (sentenze Svezia e Turco/Consiglio, punto 31 supra, EU:C:2008:374, punto 34; del 21 settembre 2010, Svezia e a./API e Commissione, C-514/07 P, C-528/07 P e C-532/07 P, Racc., EU:C:2010:541, punto 68; del 21 luglio 2011, Svezia/MyTravel e Commissione, C-506/08 P, Racc., EU:C:2011:496, punto 72; del 17 ottobre 2013, Consiglio/Access Info Europe, C-280/11 P, Racc., EU:C:2013:671, punto 27, e del 27 febbraio 2014, Commissione/EnBW, C-365/12 P, Racc., EU:C:2014:112, punto 61).

56 A tal fine, il regolamento n. 1049/2001 mira, come precisato dal suo considerando 4 e dal suo articolo 1, a conferire al pubblico un diritto d'accesso ai documenti delle istituzioni che sia il più ampio possibile (sentenze Sison/Consiglio, punto 30 supra, EU:C:2007:75, punto 61; del 18 dicembre 2007, Svezia/Commissione, C-64/05 P, Racc., EU:C:2007:802, punto 53; Svezia e a./API e Commissione, punto 55 supra, EU:C:2010:541, punto 69, e Consiglio/Access Info Europe, punto 55 supra, EU:C:2013:671, punto 28).

57 Tale diritto è tuttavia assoggettato a determinati limiti fondati su motivi di interesse pubblico o privato (sentenza Sison/Consiglio, punto 30 supra, EU:C:2007:75, punto 62). Più specificamente, e in conformità del suo considerando 11, il regolamento n. 1049/2001 prevede, al suo articolo 4, un regime di eccezioni che autorizza le istituzioni a rifiutare l'accesso a un documento la cui divulgazione arrechi

pregiudizio a uno degli interessi tutelati dall'articolo stesso (sentenze Svezia e a./API e Commissione, punto 55 supra, EU:C:2010:541, punti 70 e 71; Svezia/MyTravel e Commissione, punto 55 supra, EU:C:2011:496, punto 74, e Consiglio/Access Info Europe, punto 55 supra, EU:C:2013:671, punto 29).

- 58 Poiché tali eccezioni derogano al principio dell'accesso più ampio possibile del pubblico ai documenti, esse devono essere interpretate e applicate restrittivamente (v. sentenze Sison/Consiglio, punto 30 supra, EU:C:2007:75, punto 63 e giurisprudenza ivi citata; Svezia e Turco/Consiglio, punto 31 supra, EU:C:2008:374, punto 36 e giurisprudenza ivi citata, e Consiglio/Access Info Europe, punto 55 supra, EU:C:2013:671, punto 30 e giurisprudenza ivi citata).
- 59 Conformemente al principio di interpretazione restrittiva, quando l'istituzione interessata decide di negare l'accesso a un documento di cui le è stata chiesta la divulgazione, essa deve spiegare, in linea di principio, in che modo l'accesso a tale documento possa arrecare concretamente ed effettivamente pregiudizio all'interesse tutelato da un'eccezione prevista dall'articolo 4 del regolamento n. 1049/2001, che tale istituzione invoca. Inoltre, il rischio di un tale pregiudizio deve essere ragionevolmente prevedibile e non puramente ipotetico (v. sentenza Svezia/MyTravel e Commissione, punto 55 supra, EU:C:2011:496, punto 76 e giurisprudenza ivi citata; sentenza Consiglio/Access Info Europe, punto 55 supra, EU:C:2013:671, punto 31). La mera circostanza che un documento riguardi un interesse tutelato da un'eccezione non può essere sufficiente a giustificare l'applicazione di quest'ultima (sentenze del 13 aprile 2005, Verein für Konsumenteninformation/Commissione, T-2/03, Racc., EU:T:2005:125, punto 69, e del 7 giugno 2011, Toland/Parlamento, T-471/08, Racc., EU:T:2011:252, punto 29; v. altresì in tal senso, sentenza Commissione/EnBW, punto 55 supra, EU:C:2014:112, punto 64).
- 60 Pertanto, l'applicazione dell'eccezione prevista dall'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001 presuppone che sia dimostrato che l'accesso al documento in questione, redatto dall'istituzione ad uso interno, fosse tale da arrecare concreto ed effettivo pregiudizio alla tutela del processo decisionale dell'istituzione e che tale rischio di pregiudizio fosse ragionevolmente prevedibile e non puramente ipotetico (sentenza Toland/Parlamento, punto 59 supra, EU:T:2011:252, punto 70).
- 61 Inoltre, per rientrare nell'eccezione prevista dall'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001, il pregiudizio al processo decisionale deve essere grave. Ciò ricorre in particolare quando la divulgazione dei documenti considerati ha un impatto sostanziale sul processo decisionale. La valutazione della gravità dipende dall'insieme delle circostanze del caso, in particolare dagli effetti negativi sul processo decisionale invocati dall'istituzione in merito alla divulgazione dei documenti considerati (sentenze del 18 dicembre 2008, Muñoz/Commissione, T-144/05, EU:T:2008:596, punto 75; Toland/Parlamento, punto 59 supra, EU:T:2011:252, punto 71, e del 9 settembre 2014, MasterCard e a./Commissione, T-516/11, EU:T:2014:759, punto 62).
- 62 Va tuttavia rilevato che tale giurisprudenza non può essere interpretata nel senso che richiede dalle istituzioni che esse forniscano elementi di prova volti a dimostrare la sussistenza di un rischio siffatto. Secondo la giurisprudenza, al riguardo è sufficiente che la decisione impugnata contenga elementi tangibili che consentano di concludere che il rischio di pregiudizio al processo decisionale era, alla data della sua adozione, ragionevolmente prevedibile e non puramente ipotetico e allorché, in particolare, essa non fa alcuna menzione dell'esistenza, a tale data, di ragioni oggettive che consentissero ragionevolmente di prevedere che siffatti pregiudizi si sarebbero verificati in caso di divulgazione dei documenti richiesti dalla ricorrente (sentenza dell'11 dicembre 2014, Saint-Gobain Glass Deutschland/Commissione, T-476/12, in fase di impugnazione, EU:T:2014:1059, punto 71; v. altresì, in tal senso, sentenza Toland/Parlamento, punto 59 supra, EU:T:2011:252, punti 78 e 79).
- 63 Tuttavia, malgrado la giurisprudenza citata in particolare al precedente punto 59, la Corte ha riconosciuto la possibilità per l'istituzione interessata di basarsi su presunzioni generali che si applicano a determinate categorie di documenti, in quanto a domande di divulgazione riguardanti

documenti della stessa natura possono applicarsi considerazioni di ordine generale analoghe (sentenza Svezia e Turco/Consiglio, punto 31 supra, EU:C:2008:374, punto 50; v. altresì sentenze Consiglio/Access Info Europe, punto 55 supra, EU:C:2013:671, punto 72 e giurisprudenza ivi citata, e Commissione/EnBW, punto 55 supra, EU:C:2014:112, punto 65 e giurisprudenza ivi citata).

- 64 Così, la Corte ha riconosciuto l'esistenza di presunzioni generali di diniego di accesso a documenti in cinque ipotesi, ossia per quanto riguarda i documenti del fascicolo amministrativo attinenti a un procedimento di controllo degli aiuti di Stato (sentenza del 29 giugno 2010, Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, Racc., EU:C:2010:376, punto 61), i documenti scambiati tra la Commissione e le parti notificanti o terzi nell'ambito di un procedimento di controllo delle operazioni di concentrazione tra imprese (sentenze del 28 giugno 2012, Commissione/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, Racc., EU:C:2012:393, punto 123, e Commissione/Agrofert Holding, C-477/10 P, Racc., EU:C:2012:394, punto 64), le memorie depositate da un'istituzione nell'ambito di un procedimento giurisdizionale (sentenza Svezia e a./API e Commissione, punto 55 supra, EU:C:2010:541, punto 94), i documenti afferenti a un procedimento per inadempimento nella sua fase precontenziosa (sentenza del 14 novembre 2013, LPN e Finlandia/Commissione, C-514/11 P e C-605/11 P, Racc., EU:C:2013:738, punto 65) nonché i documenti contenuti in un fascicolo relativo a un procedimento a norma dell'articolo 101 TFUE (sentenza Commissione/EnBW, punto 55 supra, EU:C:2014:112, punto 93).
- 65 Il Tribunale ha riconosciuto l'esistenza di presunzioni generali in tre ipotesi supplementari, ossia, per quanto riguarda le offerte degli offerenti in una procedura di appalto pubblico in caso di domanda di accesso formulata da un altro offerente (sentenza del 29 gennaio 2013, Cosepuri/EFSA, T-339/10 e T-532/10, Racc., EU:T:2013:38, punto 101), i documenti relativi a un procedimento cosiddetto «EU Pilot» (sentenza del 25 settembre 2014, Spirlea/Commissione, T-306/12, Racc., in fase di impugnazione, EU:T:2014:816, punto 63) nonché i documenti trasmessi a norma dell'articolo 11, paragrafo 4, del regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio, del 16 dicembre 2002, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli [101 TFUE] e [102 TFUE] (GU L 1, pag. 1), dalle autorità nazionali garanti della concorrenza alla Commissione (sentenza del 12 maggio 2015, Unión de Almacenistas de Hierros de España/Commissione, T-623/13, Racc., EU:T:2015:268, punto 64).
- 66 Per un verso, dalla giurisprudenza citata ai precedenti punti 64 e 65 emerge che, affinché una presunzione generale sia validamente opposta alla persona richiedente l'accesso a documenti in base al regolamento n. 1049/2001, è necessario che i documenti richiesti facciano parte della stessa categoria di documenti o siano della stessa natura (v., in tal senso, sentenze Svezia e Turco/Consiglio, al punto 31 supra, EU:C:2008:374, punto 50; Consiglio/Access Info Europe, punto 55 supra, EU:C:2013:671, punto 72 e giurisprudenza ivi citata, e Commissione/EnBW, punto 55 supra, EU:C:2014:112, punto 65 e giurisprudenza ivi citata).
- 67 Per altro verso, da tale giurisprudenza deriva che l'applicazione delle presunzioni generali è essenzialmente dettata dall'esigenza imperativa di garantire il corretto funzionamento delle procedure in questione e di garantire che non ne vengano compromessi gli obiettivi. Pertanto, il riconoscimento di una presunzione generale può essere basato sull'incompatibilità dell'accesso ai documenti di talune procedure con il corretto svolgimento delle stesse e sul rischio di un pregiudizio ai medesimi, posto che le presunzioni generali consentono di preservare l'integrità dello svolgimento del procedimento limitando l'ingerenza dei terzi (v., in tal senso, conclusioni dell'avvocato generale Wathelet nella causa LPN e Finlandia/Commissione, C-514/11 P e C-605/11 P, Racc., EU:C:2013:528, paragrafi 66, 68, 74 e 76, e sentenza Spirlea/Commissione, punto 65 supra, in fase di impugnazione, EU:T:2014:816, punti 57 e 58). L'applicazione di norme specifiche previste da un atto giuridico relativo a un procedimento svolto dinanzi a un'istituzione dell'Unione per le cui esigenze sono stati prodotti i documenti richiesti è uno dei criteri atti a giustificare il riconoscimento di una presunzione generale (v., in tal senso, sentenza dell'11 giugno 2015, McCullough/Cedefop, T-496/13, EU:T:2015:374, punto 91 e giurisprudenza ivi citata; v. altresì, in tal senso, conclusioni dell'avvocato generale Cruz Villalón nella causa Consiglio/Access Info Europe, C-280/11 P, Racc., EU:C:2013:325, paragrafo 75).

68 Nella specie, in primo luogo, occorre determinare se i documenti richiesti rientrano nella stessa categoria o siano della stessa natura.

69 A tal riguardo, occorre anzitutto ricordare che, come precisato dalla Commissione in udienza senza essere contestata dalla ricorrente sul punto, i documenti richiesti sono costituiti da progetti di relazioni sulla valutazione d'impatto, da una relazione sulla valutazione d'impatto ultimata in seguito al parere positivo del comitato per trasmissione alla consultazione interservizi, nonché da pareri del comitato su tali progetti. Tali documenti sono ascrivibili alla realizzazione di due valutazioni d'impatto relative, l'una, all'accesso alla giustizia in materia ambientale e, l'altra, alla revisione del contesto normativo delle ispezioni e della sorveglianza nella predetta materia.

70 Va poi rilevato che gli orientamenti in materia di valutazione d'impatto, adottati il 15 gennaio 2009 dalla Commissione (in prosieguo: gli «orientamenti»), definiscono la valutazione d'impatto nei seguenti termini:

«La valutazione d'impatto costituisce un insieme di fasi logiche da seguire nella preparazione di proposte [politiche]. È un processo nel corso del quale vengono raccolte, per i responsabili politici, informazioni su vantaggi ed inconvenienti delle possibili opzioni politiche, tramite un esame dei loro potenziali impatti. Le risultanze di tale processo sono riassunte e presentate nella relazione sulla [valutazione d'impatto].

(...)

La realizzazione di una [valutazione d'impatto] è un elemento chiave nell'elaborazione di proposte da parte della Commissione e il collegio dei commissari terrà conto della relazione sulla [valutazione d'impatto] quando adotta le proprie decisioni. La [valutazione d'impatto] aiuta la decisione ma non la sostituisce: l'adozione di una proposta politica rimane sempre una decisione politica adottata unicamente dal collegio».

71 Infine, dagli orientamenti emerge che la valutazione d'impatto viene effettuata in varie tappe. Queste comprendono, in particolare, la redazione di un progetto di relazione sulla valutazione d'impatto, la sua presentazione al comitato per un parere, il suo completamento alla luce delle raccomandazioni di quest'ultimo, la sua trasmissione alla consultazione interservizi in seno alla Commissione, fase in cui il progetto di relazione può ancora essere oggetto di modifiche sostanziali che richiedono un nuovo parere del comitato e, infine, la sua trasmissione al collegio dei commissari.

72 Alla luce di tali elementi, occorre considerare che i documenti richiesti, essendo ascrivibili alla realizzazione di due valutazioni d'impatto, rientrano nella stessa categoria di documenti, sicché la condizione enunciata al precedente punto 66 è soddisfatta.

73 Tale conclusione non è rimessa in discussione dall'argomento, dedotto dalla ricorrente in udienza, secondo il quale le domande di accesso formulate da quest'ultima non costituivano «domande globali» e non riguardavano un insieme di documenti.

74 Certamente, la Corte ha rilevato che le cause che hanno dato luogo alle sentenze citate al precedente punto 64 erano tutte caratterizzate dal fatto che la domanda di accesso di cui trattasi riguardava non un solo documento ma un insieme di documenti e ha precisato che, in situazioni del genere, il riconoscimento di una presunzione generale di diniego di accesso consentiva all'istituzione interessata di trattare una domanda globale e di rispondere alla stessa in modo corrispondente (v. sentenza Commissione/EnBW, punto 55 supra, EU:C:2014:112, punti da 67 a 69 e giurisprudenza ivi citata).

75 Tuttavia, dalla giurisprudenza emerge che è un criterio tanto qualitativo quanto quantitativo, ossia il fatto che i documenti richiesti si riferiscano a uno stesso procedimento, nella specie a due procedimenti di elaborazione di valutazioni di impatto, a determinare l'applicazione della presunzione

generale di diniego d'accesso (v., in tal senso e per analogia, sentenza LPN e Finlandia/Commissione, punto 64 supra, EU:C:2013:738, punto 45 e giurisprudenza ivi citata), e non, come affermato sostanzialmente dalla ricorrente, un criterio soltanto quantitativo, ossia il numero più o meno elevato dei documenti contemplati nelle sue domande di accesso (v., in tal senso, sentenza Spirlea/Commissione, punto 65 supra, in fase di impugnazione, EU:T:2014:816, punto 75).

- 76 In secondo luogo, va constatato che non esiste un testo legislativo che disciplini specificamente le modalità di accesso ai documenti richiesti, come peraltro ammesso dalla Commissione in risposta a un quesito posto dal Tribunale in udienza.
- 77 Tuttavia, tenuto conto delle considerazioni esposte al precedente punto 67 va rilevato che, contrariamente a quanto fatto valere dalla ricorrente in udienza, tale circostanza da sola non è atta a giustificare l'esclusione di qualsiasi possibilità di riconoscere l'esistenza di una presunzione generale in base alla quale possa essere negato l'accesso ai documenti richiesti.
- 78 Al contrario, nel caso di specie, va considerato che una siffatta presunzione generale si impone alla luce delle norme che disciplinano la preparazione e l'elaborazione, ad opera della Commissione, di proposte politiche, ivi comprese eventualmente proposte di atti legislativi.
- 79 A tal riguardo, in primo luogo, da un lato, va rilevato che, conformemente all'articolo 17, paragrafi da 1 a 3, TUE:

«1. La Commissione promuove l'interesse generale dell'Unione e adotta le iniziative appropriate a tal fine. (...)

2. Un atto legislativo dell'Unione può essere adottato solo su proposta della Commissione, salvo che i trattati non dispongano diversamente. Gli altri atti sono adottati su proposta della Commissione se i trattati lo prevedono.

3. (...)

La Commissione esercita le sue responsabilità in piena indipendenza. (...)».

- 80 Dall'altro, va ricordato che, nei settori appartenenti, al pari della politica dell'Unione in materia ambientale a norma dell'articolo 192, paragrafo 1, TFUE e fatte salve le eccezioni istituite al paragrafo 2 di tale disposizione, alla procedura legislativa ordinaria, quale definita all'articolo 289, paragrafo 1, TFUE e all'articolo 294 TFUE, la Commissione presenta, conformemente all'articolo 294, paragrafo 2, TFUE, una proposta al Parlamento europeo e al Consiglio dell'Unione europea. È con tale proposta che inizia la suddetta procedura legislativa.
- 81 Il potere di iniziativa legislativa riconosciuto alla Commissione dalle summenzionate disposizioni implica che spetta a tale istituzione decidere di presentare o meno una proposta di atto legislativo, salva l'ipotesi in cui essa sia tenuta, in forza del diritto dell'Unione, a presentare una proposta siffatta. In virtù di tale potere, in caso di presentazione di una proposta di atto legislativo, spetta parimenti alla Commissione, la quale, conformemente all'articolo 17, paragrafo 1, TUE, promuove l'interesse generale dell'Unione e adotta le iniziative appropriate a tal fine, determinare l'oggetto, la finalità e il contenuto di tale proposta (v., in tal senso, sentenza del 14 aprile 2015, Consiglio/Commissione, C-409/13, Racc., EU:C:2015:217, punto 70).
- 82 Pertanto, alla Commissione, che promuove l'interesse generale ed esercita le sue responsabilità in piena indipendenza, è stato conferito il compito di individuare l'interesse generale di tutti gli Stati membri e di proporre soluzioni atte a soddisfarlo (v., in tal senso, conclusioni dell'avvocato generale Jääskinen nella causa Consiglio/Commissione, C-409/13, Racc., EU:C:2014:2470, paragrafo 43).

- 83 Pertanto, quando la Commissione prepara ed elabora proposte politiche, deve vigilare ad agire in modo del tutto indipendente e affinché le sue proposte corrispondano esclusivamente all'interesse generale.
- 84 Correlativamente, occorre mettere tale istituzione in condizione di agire, in questa fase, in modo pienamente indipendente e al servizio dell'interesse generale.
- 85 In secondo luogo, va osservato che, quando prepara ed elabora proposte politiche, la Commissione può basarsi, come nel caso di specie, su valutazioni d'impatto predisposte ai fini della preparazione ed elaborazione di siffatte proposte.
- 86 A tal riguardo, da un lato, la valutazione d'impatto, che costituisce, secondo gli orientamenti, «uno strumento chiave che consente di vigilare affinché le iniziative della Commissione e la legislazione [dell'Unione] siano elaborate in base ad informazioni trasparenti, complete ed equilibrate», si inserisce, come emerge peraltro dalla sua definizione in questi stessi orientamenti, quale esposta al precedente punto 70, nella preparazione da parte della Commissione di proposte politiche, comprese quelle legislative.
- 87 In particolare, la valutazione d'impatto consente di raggruppare le informazioni in base alle quali la Commissione potrà valutare, in particolare, l'opportunità, la necessità, la natura e il contenuto di siffatte proposte.
- 88 A tal fine, la relazione sulla valutazione d'impatto contiene, secondo gli orientamenti, in particolare, talune sezioni riguardanti le «opzioni politiche», l'«analisi dell'impatto» e una «comparazione delle opzioni».
- 89 Ne consegue che, contrariamente agli argomenti della ricorrente, la relazione sulla valutazione d'impatto non può essere considerata limitata alla determinazione del mero contesto fattuale del processo di preparazione e di elaborazione di proposte politiche.
- 90 Dall'altro, occorre aggiungere che la realizzazione di valutazioni d'impatto consente alla Commissione di garantire il rispetto delle disposizioni dell'articolo 11, paragrafo 3, TUE, in forza del quale «[a] fine di assicurare la coerenza e la trasparenza delle azioni dell'Unione, la Commissione europea procede ad ampie consultazioni delle parti interessate».
- 91 Infatti, la valutazione d'impatto è predisposta, come emerge dagli orientamenti, seguendo una procedura composta da varie fasi. In particolare, in seguito ad una fase di preparazione, la realizzazione di una siffatta valutazione richiede una consultazione delle parti interessate e degli esperti.
- 92 Pertanto, negli orientamenti è previsto che la valutazione d'impatto «prenda in considerazione i contributi di un vasto complesso di soggetti interessati esterni, conformemente alla politica, praticata dalla Commissione, di trasparenza e di apertura nei confronti delle altre istituzioni e della società civile», ove la relazione sulla valutazione d'impatto espone le risultanze della consultazione e, in particolare, i vari pareri espressi e il modo in cui sono stati presi in considerazione. È sulla base delle risultanze di tale consultazione che viene redatto un progetto di relazione sulla valutazione d'impatto, il quale viene poi trasmesso per un parere al comitato e completato in seguito alle osservazioni di quest'ultimo prima di essere sottoposto alla consultazione interservizi e poi al collegio dei commissari.
- 93 Ne consegue che, certamente, tramite l'organizzazione di una pubblica consultazione, la valutazione d'impatto rientra, come convengono d'altronde le parti, in un obiettivo di trasparenza e di apertura del processo decisionale della Commissione volto alla preparazione e all'elaborazione di proposte politiche e in un obiettivo di partecipazione delle parti interessate al suddetto processo.

- 94 Tuttavia, tenuto conto, in particolare, delle considerazioni espresse ai precedenti punti da 79 a 84, va rilevato che, una volta consultate le parti interessate e raccolte le informazioni necessarie nell'ambito della realizzazione di una valutazione di impatto, la Commissione, come essa fa valere in sostanza, deve essere messa in condizione di decidere – in base a tali elementi, in piena indipendenza, nell'interesse generale e senza pressione esterna né influenza da parte di terzi – delle iniziative politiche da proporre.
- 95 Tale considerazione s'impone a maggior ragione al fine di preservare l'essenza del potere d'iniziativa concesso, dai trattati, alla Commissione e alla sua capacità di valutare in piena indipendenza l'opportunità di una proposta politica. Più precisamente, occorre infatti tutelare detto potere di iniziativa da ogni influenza di interessi pubblici o privati che tenterebbero, al di fuori delle consultazioni organizzate, di costringere la Commissione ad adottare un'iniziativa politica, a modificarla, o persino a rinunciarvi, e che prolungherebbero ovvero complicherebbero quindi la discussione in seno a tale istituzione.
- 96 Orbene, poiché la relazione sulla valutazione d'impatto comporta, come emerge dal precedente punto 88, una comparazione delle diverse opinioni politiche ipotizzabili in questa fase, la divulgazione di tale relazione, anche solo allo stato di progetto, nonché dei pareri espressi dal comitato al riguardo comporta un rischio maggiore che terzi tentino, al di fuori della consultazione pubblica organizzata dalla Commissione, ad esercitare in modo mirato un'influenza sulla scelta, da parte della Commissione, di un'opzione politica e sul significato della proposta politica che essa è indotta ad adottare. Le stesse persone o organismi che hanno presentato osservazioni durante la consultazione pubblica, se avessero accesso immediatamente ai documenti della valutazione d'impatto, potrebbero presentare nuove osservazioni o critiche delle possibili opzioni ed ipotesi, sostenendo precisamente che la loro opinione non è stata sufficientemente o debitamente considerata, mentre la Commissione deve poter beneficiare, dopo la fase pubblica di consultazione, di uno spazio di riflessione autonoma, temporaneamente al riparo da influenze e pressioni esterne di ogni tipo.
- 97 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre concludere che, ai fini dell'applicazione dell'eccezione prevista dall'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001, la Commissione è legittimata a presumere, senza procedere a un esame concreto ed individuale di ciascun documento predisposto nell'ambito della preparazione di una valutazione d'impatto, che la divulgazione di tali documenti, in linea di principio, arreca grave pregiudizio al suo processo decisionale di elaborazione di una proposta politica.
- 98 A tal riguardo, in primo luogo, per quanto riguarda la durata in cui può applicarsi tale presunzione generale, da un lato, va notato che, secondo gli orientamenti, la relazione sulla valutazione d'impatto e il parere del comitato sono pubblicati, unitamente alla proposta politica, su Internet in seguito alla loro adozione da parte del collegio dei commissari. Dall'altro, negli orientamenti viene precisato che, anche qualora si giungesse alla conclusione che non è necessario presentare un'iniziativa politica, una relazione sulla valutazione di impatto che illustri le ragioni per le quali si è deciso di agire è predisposta, esaminata dal comitato e pubblicata su Internet come documento di lavoro.
- 99 Tenuto conto di tali elementi, occorre ritenere che la presunzione generale riconosciuta al precedente punto 97 può essere applicata fino a quando la Commissione non abbia adottato una decisione in ordine ad un'eventuale proposta politica, vale a dire fino a quando un'iniziativa politica sia, a seconda dei casi, adottata o abbandonata.
- 100 In secondo luogo, la presunzione generale riconosciuta al precedente punto 97 si applica a prescindere dalla natura – legislativa o di altro tipo – della proposta eventualmente ipotizzata dalla Commissione.
- 101 Certamente, come osserva la ricorrente, le considerazioni relative al principio dell'accesso più ampio possibile del pubblico ai documenti delle istituzioni e, correlativamente, l'interpretazione restrittiva delle eccezioni previste dal regolamento n. 1049/2001 sono, secondo la giurisprudenza, di particolare

rilevanza qualora l'istituzione interessata agisca in qualità di legislatore, come risulta dal considerando 6 del regolamento n. 1049/2001, secondo cui un accesso più ampio ai documenti deve essere autorizzato proprio in un caso del genere. La trasparenza a tal riguardo contribuisce a rafforzare la democrazia permettendo ai cittadini di controllare tutte le informazioni che hanno costituito il fondamento di un atto legislativo. Infatti, la possibilità per i cittadini, di conoscere il fondamento delle azioni legislative è un presupposto dell'esercizio effettivo, da parte di questi ultimi, dei loro diritti democratici (sentenze Svezia e Turco/Consiglio, punto 31 supra, EU:C:2008:374, punto 46, e del 22 marzo 2011, Access Info Europe/Consiglio, T-233/09, Racc., EU:T:2011:105, punto 57).

- ¹⁰² Nondimeno, anzitutto, va osservato che, sebbene il potere di proporre l'adozione di atti legislativi a norma dell'articolo 289, paragrafo 3, TFUE, in linea di principio e salvo disposizione contraria, spetti alla Commissione, conformemente alle disposizioni dell'articolo 17, paragrafo 2, TUE, rimane nondimeno il fatto che, conformemente all'articolo 14, paragrafo 1, TUE e all'articolo 16, paragrafo 1, TUE, sono il Parlamento e il Consiglio ad esercitare, congiuntamente, la funzione legislativa. Del pari, emerge dall'articolo 289, paragrafi da 1 a 3, TFUE che costituisce un atto legislativo qualsiasi atto adottato mediante una procedura legislativa, ossia, da un parte, qualsiasi regolamento, direttiva o decisione adottati mediante la procedura legislativa ordinaria esposta all'articolo 294 TFUE congiuntamente dal Parlamento e dal Consiglio su proposta della Commissione e, dall'altra, qualsiasi regolamento, direttiva o decisione adottati secondo una procedura legislativa speciale, vale a dire, a seconda dei casi, dal Parlamento con la partecipazione del Consiglio o da quest'ultimo con la partecipazione del Parlamento.
- ¹⁰³ Ne consegue che, quando prepara ed elabora una proposta di atto, anche di natura legislativa, la Commissione stessa non agisce in veste di legislatore in quanto, da un lato, tale processo di preparazione e di elaborazione è necessariamente un processo preliminare alla procedura legislativa in senso proprio, durante il quale, peraltro, la natura stessa dell'atto da proporre deve essere determinata e, dall'altro, sono il Parlamento e il Consiglio ad esercitare la funzione legislativa.
- ¹⁰⁴ Nei limiti, poi, in cui la ricorrente fa riferimento all'articolo 12, paragrafo 2, del regolamento n. 1049/2001, va rilevato che, certamente, tale disposizione riconosce la specificità del processo legislativo nel disporre che «i documenti legislativi, vale a dire i documenti redatti o ricevuti nel corso delle procedure per l'adozione di atti giuridicamente vincolanti negli o per gli Stati membri dovrebbero essere resi direttamente accessibili» (sentenza Svezia e Turco/Consiglio, punto 31 supra, EU:C:2008:374, punto 47).
- ¹⁰⁵ Tuttavia, anche ammettendo che i documenti richiesti debbano essere qualificati come «documenti legislativi» ai sensi del suddetto articolo 12, paragrafo 2, del regolamento n. 1049/2001, va rilevato che tale disposizione si applica soltanto «fatti salvi gli articoli 4 e 9» del medesimo regolamento (v., in tal senso, sentenza Sison/Consiglio, punto 30 supra, EU:C:2007:75, punto 41). Orbene, come evidenziato ai precedenti punti 97 e 99, in sede di applicazione dell'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del suddetto regolamento, la Commissione è legittimata a presumere che la divulgazione dei documenti richiesti arrechi, in linea di principio, grave pregiudizio al processo decisionale di elaborazione di una proposta politica, fintantoché essa non abbia adottato una decisione a quest'ultimo titolo.
- ¹⁰⁶ Infine e ad ogni modo, va osservato che, contrariamente a quanto fatto valere dalla ricorrente in udienza in risposta ad un quesito scritto con richiesta di risposta orale posto dal Tribunale, la giurisprudenza in materia di accesso ai documenti non osta al riconoscimento di presunzioni generali in un contesto legislativo. Infatti, è a proposito di una decisione che nega l'accesso a un parere del servizio giuridico del Consiglio relativo a una proposta di direttiva di quest'ultimo che, dopo aver ricordato la giurisprudenza citata al precedente punto 101 e la specificità del processo legislativo alla luce dell'articolo 12, paragrafo 2, del regolamento n. 1049/2001, per la prima volta, la Corte ha enunciato la possibilità per un'istituzione di basarsi su presunzioni generali (sentenza Svezia e Turco/Consiglio, punto 31 supra, EU:C:2008:374, punti 46, 47 e 50).

- 107 In terzo luogo, va considerato che, contrariamente a quanto fatto valere dalla ricorrente in udienza, l'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1367/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 settembre 2006, sull'applicazione alle istituzioni e agli organi comunitari delle disposizioni della convenzione di Aarhus sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale (GU L 264, pag. 13), non osta neppure al riconoscimento dell'esistenza della presunzione generale di cui al precedente punto 97.
- 108 Certamente, l'articolo 6 del regolamento n. 1367/2006, che aggiunge al regolamento n. 1049/2001 norme specifiche riguardanti domande di accesso a informazioni ambientali (sentenza LPN e Finlandia/Commissione, punto 64 supra, EU:C:2013:738, punto 79), ribadisce e rafforza l'obbligo di interpretazione restrittiva delle eccezioni previste dall'articolo 4, paragrafo 1, paragrafo 2, secondo trattino, e paragrafi 3 e 5 di quest'ultimo regolamento. Infatti, emerge dall'articolo 6, paragrafo 1, secondo periodo, del regolamento n. 1367/2006 che le suddette eccezioni devono essere interpretate in maniera restrittiva, tenuto conto dell'interesse pubblico alla divulgazione e della questione se le informazioni richieste riguardino emissioni nell'ambiente (v., in tal senso, sentenza del 9 settembre 2011, LPN/Commissione, T-29/08, Racc., EU:T:2011:448, punto 107).
- 109 Tuttavia, da un lato, senza che sia neppure necessario verificare se, nel caso di specie, i documenti richiesti contengano informazioni riguardanti emissioni nell'ambiente, va rilevato che il fatto stesso che l'articolo 6, paragrafo 1, secondo periodo, del regolamento n. 1367/2006 contenga precisazioni relative all'interpretazione restrittiva delle eccezioni all'accesso ai documenti previsti dal regolamento n. 1049/2001, il che può dare luogo ad un accesso a informazioni ambientali più ampio dell'accesso ad altre informazioni contenute in documenti detenuti dalle istituzioni, non ha un'incidenza determinante sulla questione se l'istituzione interessata debba o meno effettuare un esame concreto ed individuale dei documenti o delle informazioni richiesti (v., in tal senso, sentenza LPN/Commissione, punto 108 supra, EU:T:2011:448, punti 107 e 117). Infatti, conformemente ai menzionati principi giurisprudenziali, la totalità dei documenti richiesti può essere tutelata come categoria.
- 110 Dall'altro, nei limiti in cui la ricorrente si è riferita, in tale contesto, alla determinazione dell'esistenza di un interesse pubblico prevalente, occorre rinviare all'analisi, effettuata qui di seguito, della terza censura dedotta da tale parte.
- 111 Ne consegue che nessuno degli argomenti addotti dalla ricorrente è atto a inficiare la conclusione tratta al precedente punto 97, relativa all'esistenza di una presunzione generale.
- 112 Pertanto, è alla luce di tale presunzione generale che occorre esaminare la legittimità delle decisioni impugnate, in quanto la Commissione ha considerato che la divulgazione dei documenti richiesti arrecherebbe grave pregiudizio ai suoi processi decisionali.
- Sulla legittimità delle decisioni impugnate, nella parte in cui la Commissione constata la sussistenza di un rischio di grave pregiudizio ai processi decisionali
- 113 Come si evince dai precedenti punti 97 e 99, ai fini dell'applicazione dell'eccezione prevista all'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001, la Commissione è legittimata a presumere, senza procedere a un esame concreto ed individuale di ogni documenti predisposto nell'ambito della preparazione di una valutazione di impatto, che la divulgazione di tali documenti, in linea di principio, rechi grave pregiudizio al suo processo decisionale di elaborazione di una proposta politica, fintantoché essa non abbia adottato una decisione a quest'ultimo titolo.

- 114 Secondo la giurisprudenza, il riconoscimento di una presunzione generale non esclude la possibilità di dimostrare che un dato documento, di cui viene chiesta la divulgazione, non rientra in detta presunzione o che sussiste un interesse pubblico prevalente alla divulgazione di tale documento ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001 (v., per analogia, sentenza Commissione/EnBW, punto 55 supra, EU:C:2014:112, punto 100 e giurisprudenza ivi citata).
- 115 Nel caso di specie, dai precedenti punti 51 e 52 emerge che i dinieghi di accesso opposti alla ricorrente nelle decisioni impugnate sono basati, oltre che su motivi specifici di ciascuna decisione, su motivi di ordine generale vertenti sull'imperativo di preservare lo spazio di riflessione della Commissione, il suo margine di manovra, la sua indipendenza nonché il clima di fiducia durante le discussioni, così come sul rischio di pressioni esterne atte ad incidere sullo svolgimento delle discussioni e dei negoziati in corso. Tali motivi delle decisioni impugnate sono pertanto basati, in sostanza, sulle considerazioni che hanno giustificato il riconoscimento dell'esistenza della presunzione generale ricordata al precedente punto 113.
- 116 A tal riguardo, in primo luogo, è pacifico che, come già rilevato al precedente punto 50, i documenti richiesti sono ascrivibili alla realizzazione di due valutazioni di impatto in corso al momento dell'adozione delle decisioni impugnate e che erano relative ad eventuali iniziative politiche per quanto riguarda, rispettivamente, l'accesso alla giustizia in materia ambientale e la revisione del contesto normativo relativo alle ispezioni e alla sorveglianza nella stessa materia.
- 117 In particolare, dai chiarimenti forniti dalla Commissione in udienza, senza che la ricorrente abbia contestato la fondatezza degli elementi di fatto in tal modo dedotti, emerge che, al momento dell'adozione delle decisioni impugnate, nessuna decisione era stata adottata in ordine ad eventuali iniziative politiche che potevano essere prese nei settori oggetto delle due valutazioni di impatto di cui trattasi. Sebbene, per quanto attiene all'accesso alla giustizia in materia ambientale, la Commissione abbia affermato di aver ritirato, in data 21 maggio 2014, la proposta di direttiva del 2003, rimane nondimeno il fatto che tale ritiro è posteriore alla decisione del 3 aprile 2014, sicché non occorre tenerne conto al fine di valutare la legittimità di tale decisione. Invero, nell'ambito di un ricorso di annullamento basato sull'articolo 263 TFUE, la legittimità dell'atto dell'Unione di cui trattasi deve essere valutata in funzione degli elementi di fatto e di diritto esistenti alla data in cui tale atto è stato adottato (sentenze del 7 febbraio 1979, Francia/Commissione, 15/76 e 16/76, Racc., EU:C:1979:29, punto 7; del 25 giugno 1998, British Airways e a./Commissione, T-371/94 e T-394/94, Racc., EU:T:1998:140, punto 81, e del 14 gennaio 2004, Fleuren Compost/Commissione, T-109/01, Racc., EU:T:2004:4, punto 50).
- 118 I documenti richiesti rientrano dunque nell'ambito di applicazione della presunzione generale riconosciuta al precedente punto 97.
- 119 In secondo luogo, sotto un primo profilo, va rilevato che la ricorrente non adduce alcun argomento atto a confutare detta presunzione generale.
- 120 Infatti, anzitutto, gli argomenti sintetizzati al precedente punto 46 e vertenti sulla natura generica ed ipotetica delle motivazioni delle decisioni impugnate, sul margine di manovra ridotto della Commissione, sulla mancata dimostrazione di un rischio reale di pressione pubblica, sul carattere non sensibile dei documenti richiesti e sull'irrelevanza del fatto che i processi decisionali si trovano in una fase iniziale, non sono affatto idonei a confutare la presunzione generale in forza della quale, nel caso di specie, la Commissione poteva negare l'accesso ai documenti richiesti senza procedere ad un esame concreto ed individuale dei medesimi. Così, da un lato, poiché tali argomenti tendono in sostanza a censurare la genericità della motivazione adottata nelle decisioni impugnate, va osservato che il ricorso a motivi di diniego di ordine generale è giustificato dall'applicazione di una presunzione generale che consente proprio di fare a meno di un esame concreto ed individuale dei documenti richiesti. Dall'altro, sebbene la ricorrente metta in dubbio la realtà di pressioni esterne che compromettono il

marginale di manovra della Commissione, occorre tuttavia necessariamente constatare che essa non ha provveduto a fornire elementi concreti che, nel caso di specie, consentano di confutare la presunzione generale.

- 121 Va poi rilevato che le intenzioni e gli interessi perseguiti mediante le domande di accesso della ricorrente sono altresì privi di incidenza sull'applicazione, nel caso di specie, di una presunzione generale in forza della quale la Commissione poteva negare l'accesso ai documenti richiesti. Ad ogni modo, da un lato, occorre aggiungere che la conclusione secondo cui la Commissione poteva negare l'accesso ai suddetti documenti è basata sulla sussistenza di un rischio oggettivo di grave pregiudizio ai suoi processi decisionali. Dall'altro, dalla giurisprudenza emerge che il diritto di accesso ai documenti non dipende dalla natura dell'interesse particolare che il richiedente l'accesso potrebbe avere o meno ad ottenere l'informazione richiesta (sentenza LPN/Commissione, punto 108 supra, EU:T:2011:448, punto 137, e ordinanza del 27 marzo 2014, *Ecologistas en Acción/Commissione*, T-603/11, EU:T:2014:182, punto 74; v. altresì, in tal senso e per analogia, sentenza *Sison/Consiglio*, punto 30 supra, EU:C:2007:75, punti 43 e 44).
- 122 Infine, per quanto riguarda il riferimento alla decisione del Mediatore menzionata al precedente punto 47, da una parte, va ricordato che è già stato statuito, a proposito di un accertamento di «atto di cattiva amministrazione» da parte del Mediatore, che le conclusioni del Mediatore in quanto tali non vincolavano il giudice dell'Unione ma potevano costituire soltanto un semplice indizio della violazione, da parte dell'istituzione interessata, del principio di buona amministrazione. Infatti, il procedimento dinanzi al Mediatore, il quale non ha il potere di prendere decisioni vincolanti, è un mezzo stragiudiziale alternativo, per i cittadini dell'Unione, a quello del ricorso dinanzi al giudice dell'Unione, che risponde a criteri specifici e non ha necessariamente le stesse finalità di un ricorso giurisdizionale (sentenza del 25 ottobre 2007, *Kominou e a./Commissione*, C-167/06 P, EU:C:2007:633, punto 44).
- 123 Orbene, a fortiori, interpretazioni del diritto dell'Unione effettuate dal Mediatore non possono essere atte a vincolare il giudice dell'Unione.
- 124 Dall'altra parte e ad ogni modo, va rilevato che le considerazioni contenute nella decisione del Mediatore, citate dalla ricorrente, nei limiti in cui tale decisione riguarda una domanda di accesso distinta dalle domande di cui trattasi nelle presenti cause, sono prive di rilevanza e non possono dunque consentire di confutare la presunzione generale.
- 125 In secondo luogo, invece, nell'ambito della terza censura, la ricorrente adduce argomenti vertenti sull'esistenza di un interesse pubblico prevalente, al cui esame occorre rinviare in questa fase (v. punti da 128 a 163 infra).
- 126 In considerazione di quanto precede, occorre concludere che la Commissione ha correttamente ritenuto, nelle decisioni impugnate, che la divulgazione dei documenti controversi rischiava di arrecare grave pregiudizio ai suoi processi decisionali.
- 127 Ne consegue che la seconda censura sollevata dalla ricorrente a sostegno della prima parte del motivo unico deve essere respinta in quanto infondata.

Sulla terza censura, vertente sulla sussistenza di un interesse pubblico prevalente alla divulgazione dei documenti richiesti

- 128 La ricorrente imputa alla Commissione di avere disatteso l'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001 per avere erroneamente escluso la sussistenza di un interesse pubblico prevalente alla divulgazione dei documenti richiesti.

- 129 In primo luogo, la ricorrente osserva che il mero fatto, menzionato nelle decisioni impugnate, che l'accesso alla giustizia in materia ambientale è già possibile e che i processi decisionali tenderebbero semplicemente al suo miglioramento non significa che non sussiste alcun interesse pubblico prevalente alla divulgazione dei documenti richiesti. In secondo luogo, la trasparenza necessaria alla comprensione del processo legislativo costituirebbe, di per sé, un interesse pubblico da tutelare, in particolare nei settori cui s'inscrivono le due valutazioni d'impatto di cui trattasi. In terzo luogo, la Commissione avrebbe omesso di tener conto di tale interesse pubblico e si sarebbe basata esclusivamente sul rischio di pregiudizio, peraltro contestato dalla ricorrente, ai suoi processi decisionali. In quarto luogo, il pubblico avrebbe un interesse a comprendere e a seguire lo sviluppo delle valutazioni d'impatto, a fondamento delle proposte legislative, per essere in grado di esercitare il suo diritto di partecipazione ai processi democratici suscitando un pubblico dibattito. Orbene, la mera divulgazione, in sede di adozione della proposta legislativa da parte della Commissione, degli studi che avvalorano la sua decisione sarebbe insufficiente a tal riguardo e ciò, in particolare, nell'eventualità in cui la Commissione non assumesse alcuna iniziativa in seguito alla valutazione d'impatto. Peraltro, nelle repliche la ricorrente aggiunge che, da un lato, contrariamente a quanto fatto valere dalla Commissione nelle sue memorie, essa stessa non è né al servizio né rappresenta alcun interesse privato, bensì è al servizio e rappresenta l'interesse generale, sicché le sue domande di accesso non possono essere intese nel senso che rispecchiano un semplice interesse privato e che, dall'altro, il Mediatore avrebbe riconosciuto la sussistenza di un interesse particolare del pubblico a comprendere ed a esaminare le alternative che non hanno avuto seguito.
- 130 Inoltre, nella causa T-424/14, in primo luogo, la ricorrente aggiunge che l'interesse pubblico inerente alla trasparenza e alla partecipazione al pubblico dibattito s'impone tanto più che il processo legislativo riguarda l'accesso alla giustizia in materia ambientale. Infatti, emergerebbe dal regolamento n. 1367/2006, il quale riconoscerebbe l'interesse ad intentare azioni giudiziarie in materia ambientale, che le informazioni relative all'ambiente presentano sempre un interesse pubblico che giustifica la loro divulgazione. In secondo luogo, l'interesse del pubblico a essere informato in merito all'adempimento degli obblighi derivanti dalla Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, conclusa il 25 giugno 1998 ed approvata a nome della Comunità europea con decisione 2005/370/CE del Consiglio, del 17 febbraio 2005 (GU L 124, pag. 1; in prosieguo: la «convenzione di Aarhus»), esisterebbe tanto più che la Commissione ha ritirato la sua proposta di direttiva del 2003, che in dieci anni non è stato ancora adottato alcun atto e che, sebbene nel 2013 la Commissione abbia dato comunicazione dei lavori in corso, essa non ha tuttavia fornito informazioni sulle linee d'azione previste. In terzo luogo, il fatto, apparentemente riconducibile alla mancata consultazione delle parti interessate, che il comitato abbia espresso due pareri negativi su versioni iniziali della relazione sulla valutazione d'impatto relativa all'accesso alla giustizia in materia ambientale illustrerebbe la sussistenza di un interesse pubblico, nel senso che le parti interessate potrebbero fornire informazioni supplementari ed essere informate delle eventuali lacune delle valutazioni d'impatto.
- 131 Infine, nella replica depositata nella causa T-425/14, la ricorrente osserva che l'importanza fondamentale dell'accesso all'informazione in materia ambientale è sottolineata dall'articolo 5, paragrafo 7, lettera a), della convenzione di Aarhus.
- 132 La Commissione contesta la fondatezza di tali argomenti.
- 133 Va rammentato che, conformemente all'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001, l'applicazione dell'eccezione da esso sancita è esclusa se la divulgazione del documento di cui trattasi è giustificata da un interesse pubblico prevalente.
- 134 In tale contesto, spetta all'istituzione interessata effettuare una ponderazione tra l'interesse specifico che deve essere tutelato impedendo la divulgazione del documento in questione e, in particolare, l'interesse generale a che tale documento sia reso accessibile, alla luce dei vantaggi che derivano, come precisa il considerando 2 del regolamento n. 1049/2001, da una maggiore trasparenza, ovvero una

- migliore partecipazione dei cittadini al processo decisionale e una maggiore legittimità, efficienza e responsabilità dell'amministrazione nei confronti dei cittadini in un sistema democratico (sentenze Svezia e Turco/Consiglio, punto 31 supra, EU:C:2008:374, punto 45; Consiglio/Access Info Europe, punto 55 supra, EU:C:2013:671, punto 32, e del 3 luglio 2014, Consiglio/in 't Veld, C-350/12 P, Racc., EU:C:2014:2039, punto 53).
- 135 L'interesse pubblico prevalente che può giustificare la divulgazione di un documento non deve necessariamente essere distinto dai principi soggiacenti al regolamento n. 1049/2001 (sentenze Svezia e Turco/Consiglio, punto 31 supra, EU:C:2008:374, punti 74 e 75, e LPN e Finlandia/Commissione, punto 64 supra, EU:C:2013:738, punto 92).
- 136 Tuttavia, l'esposizione di considerazioni di ordine puramente generico non può essere sufficiente a dimostrare che un interesse pubblico superiore prevale sulle ragioni che giustificano il diniego di divulgazione dei documenti in questione (v., in tal senso, sentenze Svezia e a./API e Commissione, punto 55 supra, EU:C:2010:541, punto 158; LPN e Finlandia/Commissione, punto 64 supra, EU:C:2013:738, punto 93, e Commissione/EnBW, punto 55 supra, EU:C:2014:112, punto 105).
- 137 Peraltro, l'esigenza che impone al richiedente d'invocare concretamente le circostanze su cui si fonda un interesse pubblico prevalente alla divulgazione dei documenti in questione è conforme alla giurisprudenza della Corte (sentenza LPN e Finlandia/Commissione, punto 64 supra, EU:C:2013:738, punto 94; v. altresì, in tal senso, sentenze Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau, punto 64 supra, EU:C:2010:376, punto 62; Svezia e a./API e Commissione, punto 55 supra, EU:C:2010:541, punto 103; Commissione/Éditions Odile Jacob, punto 64 supra, EU:C:2012:393, punto 126, e Commissione/Agrofert Holding, punto 64 supra, EU:C:2012:394, punto 68).
- 138 Nella specie, dalle decisioni impugnate emerge che, secondo la Commissione, nessun interesse pubblico prevalente giustificava la divulgazione dei documenti richiesti. In sostanza, da un lato, la Commissione ha rilevato che, sebbene l'obiettivo diretto al mantenimento, alla tutela e al miglioramento della qualità dell'ambiente e, di conseguenza, della salute umana potesse essere conseguito grazie a un accesso non discriminatorio alla giustizia in materia ambientale, essa ha nondimeno rilevato che non era in grado di determinare in che modo la divulgazione dei documenti richiesti avrebbe aiutato le persone che vivono all'interno dell'Unione a influenzare indirettamente l'ambiente in cui vivevano. Infatti, a parere della Commissione, l'accesso alla giustizia era già possibile dinanzi ai giudici nazionali, posto che il processo decisionale di cui trattasi sarebbe teso unicamente al suo miglioramento. Inoltre, la Commissione ha aggiunto che, nel 2013, era stata organizzata una consultazione pubblica durante la quale le parti interessate, tra cui la società civile, avevano potuto contribuire alla definizione delle grandi linee delle proposte. Dall'altro, a giudizio della Commissione, la divulgazione dei documenti richiesti in tale fase comprometterebbe i processi decisionali e inciderebbe sulla possibilità di raggiungere il miglior compromesso possibile. Al contrario, l'interesse pubblico sarebbe meglio garantito dalla possibilità di proseguire i processi decisionali di cui trattasi senza alcuna pressione esterna. Peraltro, la Commissione ha indicato che vari documenti relativi ai processi decisionali erano già stati resi disponibili.
- 139 Nessuno degli argomenti addotti dalla ricorrente e sintetizzati ai precedenti punti da 128 a 131 consente di rimettere in discussione tale valutazione.
- 140 In primo luogo, per quanto riguarda l'argomento vertente sul fatto che, visti segnatamente i settori cui s'iscrivono le due valutazioni d'impatto di cui trattasi, la trasparenza necessaria alla comprensione del processo legislativo costituirebbe in sé un interesse pubblico da tutelare, di cui la Commissione non avrebbe tenuto conto, va ritenuto che, alla luce della giurisprudenza citata al precedente punto 136, una considerazione tanto generica non può essere idonea a dimostrare che il principio di trasparenza, nel caso di specie, presentava una rilevanza particolare che avrebbe potuto prevalere sulle ragioni che giustificano i dinieghi di accesso ai documenti richiesti (v., in tal senso e per analogia, sentenza Svezia e a./API e Commissione, punto 55 supra, EU:C:2010:541, punti 157 e 158).

- 141 Ad ogni modo, anzitutto, occorre aggiungere che, come emerge dagli elementi del fascicolo e, in particolare, dalle decisioni impugnate senza contestazioni sul punto da parte della ricorrente, vari documenti relativi alle due valutazioni di impatto di cui trattasi erano stati resi pubblici sin dall'adozione delle decisioni impugnate dalla Commissione.
- 142 Orbene, va considerato che tale pubblicazione ha consentito di tenere conto dell'interesse pubblico ad essere tenuti informati dei processi decisionali della Commissione senza arrecare però pregiudizio ai medesimi.
- 143 Risulta poi pacifico tra le parti che le valutazioni d'impatto di cui trattasi nelle presenti cause saranno pubblicate non appena la Commissione avrà adottato proposte politiche nelle materie interessate dalle presenti cause.
- 144 Orbene, una siffatta pubblicazione, contestuale all'adozione di proposte politiche, è, contrariamente agli argomenti della ricorrente, sufficiente per permettere al pubblico di comprendere il processo, eventualmente legislativo, che inizierà con le suddette proposte.
- 145 Infine, da un lato, nei limiti in cui la ricorrente fa valere che la mera divulgazione, in sede di adozione della proposta legislativa da parte della Commissione, degli studi che «avvalorano» la decisione di quest'ultima, sarebbe insufficiente, va precisato che, come emerge dagli orientamenti, la relazione sulla valutazione d'impatto enuncia varie possibili opzioni politiche e le classifica in funzione dei criteri di valutazione utilizzati. Inoltre, persino dopo la pubblicazione, da parte della Commissione, di una relazione sulla valutazione d'impatto, nulla impedisce alla ricorrente di formulare una domanda di accesso a versioni precedenti di tale relazione al fine, eventualmente e fatte salve le eccezioni di cui all'articolo 4 del regolamento n. 1049/2001 che possono essere invocate dalla Commissione, di prendere conoscenza delle modifiche successive di cui è stata oggetto.
- 146 Dall'altro, nei limiti in cui la ricorrente si riferisce all'ipotesi in cui la Commissione non assuma alcuna iniziativa in seguito alla valutazione d'impatto, va rilevato che, come confermato dalla Commissione in udienza in risposta ad un quesito posto dal Tribunale, dagli orientamenti risulta che quando, in seguito ad una valutazione d'impatto, la Commissione decide di non formulare proposte, la relazione sulla valutazione di impatto viene pubblicata sul sito Internet «www.europa.eu» sotto forma di documento di lavoro.
- 147 In tale contesto, vanno altresì respinti gli argomenti addotti dalla ricorrente nella causa T-424/14 e vertenti sul fatto che l'interesse del pubblico ad essere informati in merito all'adempimento degli obblighi derivanti dalla convenzione di Aarhus sussisterebbe tanto più che la Commissione ha ritirato la proposta di direttiva del 2003, che in dieci anni non è stato adottato alcun atto e che, sebbene nel 2013 la Commissione abbia dato comunicazione dei lavori in corso, essa non ha tuttavia fornito informazioni sulle linee di azione previste.
- 148 Infatti, tenuto conto delle considerazioni espresse ai precedenti punti da 76 a 97 a proposito della presunzione generale, occorre ritenere che, in questa fase del processo decisionale, la mera mancanza di indicazioni sulle linee di azione previste dalla Commissione non è tale da caratterizzare un interesse in modo tale che esso prevarrebbe sulle ragioni che giustificano il diniego di accesso ai documenti richiesti nella causa T-424/14.
- 149 Tale considerazione s'impone tanto più che, come rilevato supra, la Commissione ha provveduto non soltanto ad effettuare una consultazione pubblica in merito all'attuazione degli obblighi dell'Unione relativi all'accesso alla giustizia in materia ambientale ma anche a pubblicare vari documenti in seguito a tale consultazione, circostanza d'altronde non contestata dalla ricorrente. Inoltre, come riconosciuto dalla ricorrente, la Commissione ha riferito, seppure sommariamente, dei lavori in corso nella comunicazione del 2 ottobre 2013 da essa prodotta nella causa T-424/14 in seguito ad una misura di organizzazione del procedimento adottata dal Tribunale. Così, essa ha annunciato la sua intenzione di

ritirare la proposta di direttiva del 2003 e di riflettere ad altri modi di adempiere gli obblighi derivanti dalla convenzione di Aarhus e ha precisato che essa stava effettuando una valutazione d'impatto ed attendeva una sentenza della Corte.

- 150 In secondo luogo, per quanto riguarda l'argomento vertente sul fatto che il pubblico avrebbe un interesse a comprendere e a seguire gli sviluppi delle valutazioni d'impatto, quali basi delle proposte legislative, per essere in grado di esercitare il suo diritto di partecipazione ai processi democratici suscitando un pubblico dibattito, va ricordato che è già stato statuito che l'interesse di una parte ricorrente a completare informazioni di cui dispone l'istituzione interessata e a partecipare attivamente a un procedimento in corso non costituiva un interesse pubblico prevalente, e ciò anche quando la suddetta parte ricorrente agiva in quanto organizzazione non governativa, in conformità al suo oggetto statutario, che consisteva nella tutela dell'ambiente (v., in tal senso, sentenza LPN e Finlandia/Commissione, punto 64 supra, EU:C:2013:738, punto 95; v. altresì, in tal senso e per analogia, ordinanza Ecologistas en Acción/Commissione, punto 121 supra, EU:T:2014:182, punto 75).
- 151 Per analogia, occorre considerare che l'interesse delle parti interessate che hanno partecipato a una consultazione organizzata dalla Commissione in sede di realizzazione di una valutazione d'impatto, nonché di qualsiasi altra parte interessata, a completare le informazioni assunte dall'istituzione di cui trattasi in seguito a una siffatta consultazione nonché a partecipare attivamente al procedimento di elaborazione della relazione sulla valutazione di impatto, ovvero all'elaborazione di una proposta politica, non costituisce un interesse pubblico prevalente e ciò anche ove la parte interessata, al pari della ricorrente, sia un organismo senza scopo di lucro avente per oggetto la tutela dell'ambiente.
- 152 Alla luce della giurisprudenza citata al precedente punto 150, è ininfluenza su tale considerazione che, come fatto valere nelle sue memorie, la ricorrente rappresenti un interesse generale, supponendo che tale affermazione sia corretta. Inoltre, dalla giurisprudenza citata al precedente punto 121 emerge che il diritto di accesso ai documenti non dipende dalla natura dell'interesse particolare che il richiedente l'accesso potrebbe avere o meno ad ottenere l'informazione richiesta.
- 153 Ad ogni modo, l'argomento della ricorrente, quale sintetizzato al precedente punto 150, deve essere respinto per gli stessi motivi figuranti ai precedenti punti da 140 a 144.
- 154 È per gli stessi motivi che occorre respingere l'argomento che la ricorrente ha addotto nell'ambito della causa T-424/14 e che verte sulla sussistenza di un interesse pubblico, in quanto le parti interessate potrebbero fornire informazioni supplementari ed essere informate delle eventuali lacune della valutazione d'impatto, quali sarebbero state rivelate dai due pareri negativi del comitato su versioni iniziali della relazione sulla valutazione d'impatto relativa all'accesso alla giustizia in materia ambientale.
- 155 Peraltro, l'argomento della ricorrente vertente sul fatto che il Mediatore avrebbe riconosciuto la sussistenza di un interesse particolare del pubblico a comprendere e ad esaminare le alternative che non hanno avuto seguito deve essere respinto per motivi analoghi a quelli citati ai precedenti punti da 122 a 124.
- 156 In terzo luogo, nei limiti in cui la ricorrente addebita alla Commissione di non aver tenuto conto dell'interesse pubblico inerente alla comprensione dei processi decisionali nonché alla partecipazione ai medesimi e di essersi basata esclusivamente sul rischio di pregiudizio ai suoi processi decisionali, è sufficiente ricordare che, da un lato, la ricorrente non è riuscita, nell'ambito della seconda censura sollevata a sostegno della prima parte del motivo unico, a dimostrare che la Commissione aveva considerato a torto che la divulgazione dei documenti richiesti arrecherebbe grave pregiudizio ai suoi processi decisionali e che, dall'altro, dai precedenti punti da 140 a 153 emerge che l'interesse inerente alla comprensione e alla partecipazione al processo legislativo non può costituire un interesse pubblico superiore atto a prevalere sulla tutela dei suddetti processi decisionali.

- 157 In quarto luogo, per quanto riguarda gli argomenti addotti dalla ricorrente nella causa T-424/14 e attinenti al fatto che l'interesse pubblico relativo alla trasparenza e alla partecipazione al dibattito pubblico s'impone tanto più che il processo legislativo riguarda l'accesso alla giustizia in materia ambientale tenuto conto del regolamento n. 1367/2006, va ricordato che, come già constatato al precedente punto 108, l'articolo 6 del regolamento n. 1367/2006 aggiunge al regolamento n. 1049/2001 norme specifiche riguardanti domande di accesso a informazioni ambientali. Pertanto, da una parte, l'articolo 6, paragrafo 1, primo periodo, del regolamento n. 1367/2006 si riferisce alle disposizioni dell'articolo 4, paragrafo 2, primo e terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001 e prevede che «eccezion fatta per le indagini, in particolare quelle relative ad una possibile violazione della normativa [dell'Unione], si ritiene che vi sia un interesse pubblico prevalente alla divulgazione qualora le informazioni richieste riguardino emissioni nell'ambiente». Tale presunzione legale si riferisce all'ultima parte di frase dell'articolo 4, paragrafo 2, del regolamento n. 1049/2001 che esclude il diniego di accesso a un documento qualora un interesse pubblico superiore agli interessi tutelati giustifichi la divulgazione del documento di cui trattasi. Dall'altra, l'articolo 6, paragrafo 1, secondo periodo, del regolamento n. 1367/2006 dispone che, «[c]irca le altre eccezioni di cui all'articolo 4 del regolamento (...) n. 1049/2001, i motivi del rifiuto di accesso vanno interpretati in modo restrittivo, tenendo conto dell'interesse pubblico che presenta la divulgazione e del fatto che le informazioni richieste riguardino emissioni nell'ambiente». Quest'ultima frase menziona le «altre eccezioni di cui all'articolo 4 del regolamento (...) n. 1049/2001» e si applica quindi alle eccezioni di cui all'articolo 4, paragrafo 1, paragrafo 2, secondo trattino, e paragrafi 3 e 5 di quest'ultimo regolamento (sentenza LPN e Finlandia/Commissione, punto 64 supra, EU:C:2013:738, punti da 79 a 81 e 83).
- 158 Per un verso, ne consegue che, sebbene l'articolo 6, paragrafo 1, primo periodo, del regolamento n. 1367/2006 preveda certamente una presunzione legale in forza della quale, ad eccezione delle indagini, si reputa che la divulgazione presenti un interesse pubblico prevalente qualora le informazioni richieste riguardino emissioni nell'ambiente, rimane nondimeno il fatto che tale presunzione riguarda solamente le eccezioni di cui all'articolo 4, paragrafo 2, primo e terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001.
- 159 Orbene, nel caso di specie, è pacifico che la Commissione abbia dato applicazione all'eccezione di cui all'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001. Ne consegue che, senza che sia nemmeno necessario determinare se le informazioni contenute nei documenti richiesti si riferiscano alle emissioni nell'ambiente, l'articolo 6, paragrafo 1, primo periodo, del regolamento n. 1367/2006 è privo di pertinenza nelle presenti cause.
- 160 Per altro verso, per quanto riguarda l'articolo 6, paragrafo 1, secondo periodo, del regolamento n. 1367/2006 e nei limiti in cui la ricorrente intende avvalersene, va rilevato che il mero riferimento «all'interesse pubblico tutelato dalla divulgazione», a causa della sua genericità e alla luce dei motivi di cui al precedente punto 140, non è sufficiente per dimostrare la sussistenza di un interesse pubblico superiore atto a prevalere sulla tutela dei processi decisionali.
- 161 In quinto luogo, per gli stessi motivi di quelli citati al precedente punto 140, va respinto l'argomento addotto nella replica depositata nella causa T-425/14 e vertente sul fatto che l'importanza fondamentale dell'accesso all'informazione in materia ambientale sarebbe sottolineata dall'articolo 5, paragrafo 7, lettera a), della convenzione di Aarhus.
- 162 In ultimo luogo, alla luce di quanto precede, va altresì respinto l'argomento della ricorrente secondo cui il fatto, dedotto nelle decisioni impugnate, che l'accesso alla giustizia in materia ambientale è già possibile e che i processi decisionali sarebbero tesi unicamente al suo miglioramento, non significa che non sussiste alcun interesse pubblico prevalente alla divulgazione dei documenti richiesti. Invero, anche ammettendo che, come afferma la ricorrente, la mera circostanza che l'accesso alla giustizia in tale materia sia già possibile non significa che non sussiste alcun interesse pubblico prevalente, è

comunque vero, come emerge dalle considerazioni che precedono, che la ricorrente non è giunta a dimostrare la sussistenza di un qualsiasi interesse pubblico prevalente alla divulgazione dei documenti richiesti.

163 Tenuto conto delle considerazioni che precedono, occorre concludere che la terza censura deve essere respinta integralmente.

164 Pertanto, si deve altresì respingere la prima parte del motivo unico nonché quest'ultimo in toto in quanto infondato.

165 Di conseguenza, i presenti ricorsi devono essere respinti integralmente.

Sulle spese

166 Ai sensi dell'articolo 134, paragrafo 1, del regolamento di procedura del Tribunale, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ne ha fatto domanda, la ricorrente, rimasta soccombente, deve essere condannata alle spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Seconda Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) **I ricorsi sono respinti.**
- 2) **La ClientEarth sopporterà, oltre alle proprie spese, le spese sostenute dalla Commissione europea.**

Martins Ribeiro

Gervasoni

Madise

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 13 novembre 2015.

Firme

Indice

Fatti	2
Procedimento e conclusioni delle parti	4
In diritto	5
Sulla seconda parte del motivo unico, vertente su una violazione dell'obbligo di motivazione	5
Sulla prima parte del motivo unico, vertente su una violazione dell'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001	7
Sulla seconda censura, vertente sull'insussistenza di un rischio di grave pregiudizio ai processi decisionali	7
– Sull'esistenza di una presunzione generale di diniego di accesso ai documenti richiesti	9
– Sulla legittimità delle decisioni impugnate, nella parte in cui la Commissione constata la sussistenza di un rischio di grave pregiudizio ai processi decisionali	17
Sulla terza censura, vertente sulla sussistenza di un interesse pubblico prevalente alla divulgazione dei documenti richiesti	19
Sulle spese	25