



## Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

14 dicembre 2017\*

«Accesso ai documenti – Regolamento (CE) n. 1049/2001 – Domande di offerta attinenti a tutti i lotti di un bando di gara – Diniego di accesso – Assenza di valutazione specifica e concreta dei documenti richiesti – Eccezione relativa alla protezione della sicurezza pubblica – Eccezione relativa alla protezione di interessi commerciali – Eccezione relativa alla protezione della vita privata – Eccezione relativa alla protezione del processo decisionale – Presunzione generale – Carico di lavoro irragionevole»

Nella causa T-136/15,

**Evropaïki Dynamiki – Proigmena Systemata Tilepikoinonion Pliroforikis kai Tilematikis AE**, con sede in Atene (Grecia), rappresentata inizialmente da I. Ampazis e M. Sfyri, successivamente da M. Sfyri e C.-N. Dede, avvocati,

ricorrente,

sostenuta da

**Regno di Svezia**, rappresentato da E. Karlsson, L. Swedenborg, A. Falk, C. Meyer-Seitz, U. Persson e N. Otte Widgren, in qualità di agenti,

interveniente,

contro

**Parlamento europeo**, rappresentato inizialmente da N. Görlitz, N. Rasmussen e L. Darie, successivamente da N. Görlitz, L. Darie e C. Burgos, in qualità di agenti,

convenuto,

avente ad oggetto una domanda fondata sull'articolo 263 TFUE e volta all'annullamento della decisione del Parlamento del 13 febbraio 2015 che nega l'accesso alle domande di offerta attinenti a tutti i lotti del bando di gara ITS 08 – Prestazione di servizi informatici esterni 2008S/149-199622,

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione),

composto da H. Kanninen, presidente, L. Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín e I. Reine (relatore), giudici,

cancelliere: S. Spyropoulos, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 31 gennaio 2017,

\* Lingua processuale: l'inglese.

ha pronunciato la seguente

## **Sentenza**

### **Fatti e decisione impugnata**

- 1 La ricorrente, Evropaïki Dynamiki – Proigmena Systimata Tilepikoinonion Pliroforikis kai Tilematikis AE, ha partecipato al bando di gara indetto dal Parlamento europeo con riferimento ITS 08 – Prestazione di servizi informatici esterni 2008S/149-199622, relativo a sedici lotti differenti per un valore totale di EUR 300 milioni (in prosieguo: il «bando di gara ITS 08»). Ad esito di tale bando di gara, essa ha sottoscritto, il 26 ottobre 2009, un contratto quadro con il Parlamento vertente sul lotto n. 7 dal titolo «Competenze nello sviluppo di applicazioni documentarie e di sistemi di gestione del contenuto» (in prosieguo: il «lotto n. 7»).
- 2 Con lettera del 14 novembre 2014 la ricorrente ha chiesto al Parlamento l'accesso a «tutte le informazioni disponibili attinenti a tutte le domande di offerta inviate dal [Parlamento] per ogni lotto [del bando di gara] ITS 08» (in prosieguo: le «domande di offerta» o i «documenti richiesti»). La ricorrente richiedeva una copia delle domande di offerta, inclusi i loro allegati tecnici, entro un termine di quindici giorni lavorativi dalla ricezione della sua lettera. A sostegno della sua domanda, la ricorrente affermava di sospettare un'assegnazione irregolare, da parte del Parlamento, di taluni incarichi del lotto n. 7 ai contraenti selezionati per altri lotti, in particolare il lotto n. 6, e che essa intendeva verificare la portata del danno subito in seguito a tali attribuzioni asseritamente illegittime.
- 3 Con messaggio di posta elettronica del 17 novembre 2014 e con lettera del medesimo giorno, il Parlamento ha confermato la ricezione della domanda iniziale di accesso alle domande di offerta e ha comunicato alla ricorrente che tale domanda sarebbe stata esaminata alla luce delle disposizioni 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 2001, L 145, pag. 43).
- 4 Con messaggio di posta elettronica del 3 dicembre 2014 il Parlamento ha informato la ricorrente che, alla luce della considerevole mole di documenti che dovevano essere individualmente esaminati, «di lunga superiore a 1 000», esso non avrebbe potuto rispettare il termine di quindici giorni lavorativi di cui al regolamento n. 1049/2001. In tale contesto, lo stesso ha proposto alla ricorrente di cercare una soluzione equa ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, di detto regolamento, consistente nell'analisi e nella comunicazione dei documenti richiesti per ciascun lotto secondo un calendario da definire. Il Parlamento ha anche suggerito di esaminare dapprima, entro il 31 gennaio 2015, i documenti del lotto n. 7, poi di analizzare, in una fase successiva, quelli del lotto n. 6.
- 5 Il 5 dicembre 2014 la ricorrente ha risposto al Parlamento affermando che essa non poteva accettare la sua proposta. Infatti, a suo avviso, tutti i documenti richiesti erano catalogati e registrati in forma elettronica, sicché la loro divulgazione non comportava un lavoro eccessivo per il Parlamento. Inoltre, la ricorrente ha precisato che, se l'analisi di ciascun lotto richiedeva due mesi, alla stregua del termine proposto dal Parlamento per l'esame dei documenti del lotto n. 7, essa avrebbe dovuto attendere circa tre anni per ottenere tutti i documenti richiesti. La ricorrente ha così precisato che, a suo parere, la proposta del Parlamento equivaleva a un diniego di accesso. Di conseguenza, essa ha formulato una domanda di conferma di accesso finalizzata a ottenere tutti i documenti richiesti entro il 31 gennaio 2015.

- 6 Con messaggio di posta elettronica del 9 dicembre 2014 il Parlamento ha precisato che la sua proposta del 3 dicembre 2014 non costituiva per nulla un diniego di accesso ai documenti richiesti. Esso ha inoltre richiesto una proroga del termine di quindici giorni lavorativi al fine di rispondere alla domanda iniziale di accesso, conformemente all'articolo 7, paragrafo 3, del regolamento n. 1049/2001.
- 7 Con messaggio di posta elettronica del 17 dicembre 2014 la ricorrente ha reiterato la sua domanda di divulgazione di «tutte le informazioni domandate» entro la fine del mese di gennaio 2015. Essa ha anche segnalato al Parlamento che, con la sua proposta del 3 dicembre 2014, quest'ultimo non aveva seriamente tentato di cercare una soluzione equa, dato che la stessa disponeva già dei documenti del lotto n. 7, che il Parlamento suggeriva di esaminare in prima battuta. Secondo la ricorrente, sarebbe stato necessario iniziare dall'analisi dei documenti del lotto n. 6.
- 8 Con decisione del 18 dicembre 2014 il Parlamento ha respinto la domanda iniziale di accesso alle domande di offerta della ricorrente con la motivazione che, ad esito della valutazione individuale di alcuni dei numerosi documenti richiesti, era risultato che informazioni contenute negli stessi erano coperte da eccezioni al diritto di accesso previste all'articolo 4 del regolamento n. 1049/2001. Inoltre, ad avviso del Parlamento, si poteva presumere che tali eccezioni si applicassero agli altri documenti richiesti, poiché questi avevano la stessa natura di quelli che erano stati esaminati. In via subordinata, il Parlamento affermava che una valutazione individuale di tutti i documenti richiesti avrebbe rappresentato un carico di lavoro sproporzionato.
- 9 Con lettera del 12 gennaio 2015 la ricorrente ha formulato una domanda di conferma di accesso a tutte le domande di offerta. Il Parlamento ha accusato la ricezione di tale domanda di conferma di accesso con messaggio di posta elettronica del successivo 19 gennaio.
- 10 Con messaggio di posta elettronica del 2 febbraio 2015 il Parlamento ha prorogato il termine per rispondere alla domanda di conferma della ricorrente di quindici giorni lavorativi, conformemente all'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento n. 1049/2001.
- 11 Con decisione del 13 febbraio 2015, il Parlamento ha negato l'accesso a tutti i documenti richiesti dalla ricorrente (in prosieguo: la «decisione impugnata»).
- 12 Nella decisione impugnata il Parlamento ha sostenuto, in limine, che nessun obbligo di divulgazione delle domande di offerta derivava dal regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione e che abroga il regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 del Consiglio (GU 2012, L 298, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento finanziario»), o dal regolamento delegato (UE) n. 1268/2012 della Commissione, del 29 ottobre 2012, recante le modalità di applicazione del regolamento finanziario (GU 2012, L 362, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento delegato»).
- 13 Quanto ai limiti al diritto di accesso, il Parlamento ha segnalato, in sostanza, che il proseguimento della valutazione dei documenti richiesti aveva confermato che talune domande di offerta contenevano informazioni coperte dalle eccezioni al diritto di accesso contemplate all'articolo 4 del regolamento n. 1049/2001.
- 14 In primo luogo, alcuni documenti recherebbero i dettagli dell'architettura informatica del Parlamento che, congiuntamente alle informazioni pubblicamente disponibili a tale proposito, potrebbero mettere a rischio la sicurezza di tale sistema. Il Parlamento ha segnatamente fatto riferimento ai software di sicurezza, alle applicazioni utilizzate per gestire i parametri di sicurezza degli edifici, come l'ubicazione delle telecamere di sorveglianza, e al nome delle applicazioni utilizzate a fini logistici. Pertanto, secondo il Parlamento, la protezione della pubblica sicurezza giustificava il diniego di accesso ai documenti richiesti.

- 15 In secondo luogo, talune domande di offerta esaminate conterrebbero dati personali, quali nomi, profili professionali e livelli di anzianità dei consulenti al servizio del Parlamento. Dato che l'esigenza di una comunicazione di tali dati non era, ad avviso del Parlamento, affatto dimostrata, l'accesso ai documenti richiesti doveva essere negato al fine di tutelare la vita privata delle persone interessate.
- 16 In terzo luogo, i documenti richiesti includerebbero informazioni di natura economica e tecnica la cui comunicazione potrebbe rivelare il profilo di committente del Parlamento sul mercato. Per giunta, le domande di offerta potrebbero contenere informazioni inerenti alle competenze specifiche dei fornitori selezionati per ciascun lotto nonché dettagli riguardanti la loro strategia commerciale e le alleanze o i rapporti con terzi. La protezione degli interessi commerciali, vale a dire quelli degli attori economici coinvolti e del Parlamento, giustificava così, a suo avviso, anche il diniego di qualsiasi accesso ai documenti richiesti.
- 17 In quarto luogo, la trasmissione dei documenti richiesti rischierebbe di compromettere il processo decisionale del Parlamento nei limiti in cui essi rivelerebbero informazioni attinenti a taluni progetti informatici in corso per i quali non era ancora stata adottata una decisione. Secondo il Parlamento, ciò poteva frenare la strategia operativa che esso aveva sviluppato in tale settore nel lungo termine.
- 18 Nella decisione impugnata, il Parlamento ha parimenti affermato l'assenza di qualsiasi interesse pubblico superiore idoneo a escludere l'applicazione delle eccezioni relative alla protezione degli interessi commerciali e del processo decisionale. A tale riguardo, esso ha specificato che l'interesse individuale della ricorrente, che asseriva di avere subito un danno a causa d'irregolarità nell'esecuzione, da parte del Parlamento, dell'appalto pubblico in questione, non poteva essere preso in considerazione.
- 19 Il Parlamento ha anche precisato nella decisione impugnata che, sebbene esso non fosse stato in grado di valutare individualmente tutti i documenti richiesti dalla ricorrente, le quattro eccezioni al diritto di accesso invocate dovevano essere considerate applicabili a tutti i documenti in parola in forza di una presunzione generale, ai sensi della giurisprudenza elaborata dalla Corte nella sentenza del 29 giugno 2010, Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2010:376).
- 20 Da ultimo, nella decisione impugnata il Parlamento ha sottolineato che la valutazione individuale dei circa 1 500 documenti richiesti, consistenti in quasi 18 000 pagine che dovevano essere estratte tra 10 000 documenti, costituirebbe un carico di lavoro eccessivo per i suoi servizi. Un carico di tal genere sarebbe sproporzionato rispetto agli interessi invocati dalla ricorrente a sostegno della sua domanda di accesso.

### **Procedimento e conclusioni delle parti**

- 21 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 20 marzo 2015, la ricorrente ha proposto il presente ricorso.
- 22 Il 22 giugno 2015 il Parlamento ha depositato un controricorso.
- 23 Il 21 agosto 2015 la ricorrente ha depositato una replica. Il Parlamento ha depositato una controreplica il successivo 27 ottobre.
- 24 Con atto depositato presso la cancelleria del Tribunale il 28 agosto 2015, il Regno di Svezia ha chiesto di intervenire nel presente procedimento a sostegno delle conclusioni della ricorrente. Con ordinanza dell'11 novembre 2015, il presidente della Prima Sezione del Tribunale ha autorizzato tale intervento.

- 25 L'8 febbraio 2016 il Regno di Svezia ha depositato una memoria d'intervento. La ricorrente e il Parlamento hanno depositato le loro osservazioni sulla memoria d'intervento, rispettivamente, il 14 e il 19 aprile 2016.
- 26 In seguito all'ampliamento del Tribunale, la causa è stata riattribuita a un nuovo giudice relatore. Poiché la composizione delle sezioni del Tribunale è stata successivamente modificata, il giudice relatore è stato assegnato alla Quarta Sezione, cui la presente causa è stata, conseguentemente, attribuita.
- 27 Su proposta del giudice relatore, il Tribunale (Quarta Sezione) ha deciso di avviare la fase orale del procedimento. Il 15 dicembre 2016 il Tribunale ha rivolto al Parlamento una pluralità di quesiti, con richiesta di risposta scritta prima dell'udienza, a titolo di misure di organizzazione del procedimento. Il Parlamento vi ha risposto nel termine impartito.
- 28 Le parti hanno svolto le loro difese e risposto ai quesiti orali del Tribunale all'udienza che ha avuto luogo il 31 gennaio 2017.
- 29 La ricorrente chiede che il Tribunale voglia:
- annullare la decisione impugnata;
  - condannare il Parlamento alle spese, anche in caso di rigetto del ricorso.
- 30 Il Parlamento chiede che il Tribunale voglia:
- respingere il ricorso in quanto infondato;
  - condannare la ricorrente alle spese.
- 31 Il Regno di Svezia chiede che il Tribunale voglia, in sostanza, annullare la decisione impugnata.

## **In diritto**

### ***Sull'oggetto della controversia***

- 32 A sostegno del ricorso, la ricorrente deduce due motivi, vertenti, il primo, sull'assenza di valutazione individuale dei documenti richiesti e sulla violazione del diritto a un accesso parziale ai documenti, come previsto all'articolo 4, paragrafo 6, del regolamento n. 1049/2001, e, il secondo, sull'erronea applicazione, da parte del Parlamento, delle eccezioni al diritto di accesso di cui all'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), primo trattino, e lettera b), paragrafo 2, primo trattino, e paragrafo 3, di tale regolamento, relative, rispettivamente, alla protezione della sicurezza pubblica, della vita privata, degli interessi commerciali e del processo decisionale.
- 33 Nel controricorso, il Parlamento ha affermato, in subordine, ed esclusivamente per il caso in cui il Tribunale consideri fondati i due motivi dedotti dalla ricorrente, che la decisione impugnata resterebbe comunque legittima. Infatti, dato che il Parlamento fonderebbe il diniego d'accesso ai documenti richiesti anche su «un motivo (non scritto) e non contestato relativo al carico amministrativo sproporzionato», il Tribunale non potrebbe annullare la decisione impugnata. Inoltre, il Parlamento invita il Tribunale a esaminare per suo conto in quale misura tale circostanza potrebbe giustificare una possibile irricevibilità dell'intero ricorso.

- 34 A tal riguardo, emerge dal ricorso che la ricorrente ha effettivamente invocato due motivi, senza menzionare l'assenza di carico di lavoro sproporzionato quale motivo distinto. Tuttavia, a sostegno del primo motivo, la ricorrente sostiene espressamente che l'argomento del Parlamento vertente sul carico di lavoro eccessivo e sproporzionato non è comprovato, in quanto lo stesso non ha precisato il numero di documenti esaminati né la durata della valutazione del loro contenuto. La ricorrente aggiunge che la portata di tale lavoro consisterebbe al massimo in qualche giorno, atteso che la maggior parte dei documenti richiesti sarebbe breve e presenterebbe la medesima struttura.
- 35 Di conseguenza, occorre concludere che la ricorrente ha ben confutato l'argomento espressamente invocato dal Parlamento nella decisione impugnata, vertente su un carico di lavoro eccessivo e sproporzionato. La legittimità di tale argomento sarà dunque vagliata nella presente sentenza, nell'ambito dell'esame del primo motivo.

### *Osservazioni preliminari*

- 36 Occorre rammentare che il diritto di accesso ai documenti delle istituzioni, organi e organismi dell'Unione europea è tutelato dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e costituisce un diritto fondamentale speciale. Infatti, ai sensi dell'articolo 42 di detta Carta dei diritti fondamentali, ogni cittadino dell'Unione nonché ogni persona fisica o giuridica che risieda o abbia la sede sociale in uno Stato membro ha il diritto di accedere a tali documenti, a prescindere dal loro supporto (sentenza del 29 novembre 2012, *Thesing e Bloomberg Finance/BCE*, T-590/10, non pubblicata, EU:T:2012:635, punto 73). Inoltre, conformemente al suo considerando 1, il regolamento n. 1049/2001 è riconducibile all'intento espresso all'articolo 1, secondo comma, TUE, inserito dal Trattato di Amsterdam, 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 prese 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 del 1° luglio 2008, *Svezia e Turco/Consiglio*, C-39/05 P e C-52/05 P, 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, EU:C:2010:541, punto 68, e del 21 luglio 2011, *Svezia/MyTravel e Commissione*, C-506/08 P, EU:C:2011:496, punto 72).
- 37 Secondo una costante giurisprudenza, l'esame richiesto per il trattamento di una domanda di accesso a certi documenti deve rivestire un carattere concreto (v. sentenza del 13 aprile 2005, *Verein für Konsumenteninformation/Commissione*, T-2/03, EU:T:2005:125, punto 69 e giurisprudenza citata). Tale esame concreto deve, inoltre, essere effettuato per ogni documento oggetto della domanda. Infatti, dal regolamento n. 1049/2001 risulta che tutte le eccezioni di cui al suo articolo 4, paragrafi da 1 a 3, devono essere applicate «a un documento» (sentenze del 13 aprile 2005, *Verein für Konsumenteninformation/Commissione*, T-2/03, EU:T:2005:125, punto 70, e del 6 luglio 2006, *Franchet e Byk/Commissione*, T-391/03 e T-70/04, EU:T:2006:190, punto 116).
- 38 Tale regola generale non significa tuttavia che un siffatto esame sia prescritto in tutte le circostanze. Infatti, poiché l'esame specifico e concreto al quale, in linea di principio, l'istituzione deve procedere in risposta a una domanda di accesso formulata ai sensi del regolamento n. 1049/2001 ha lo scopo di permettere all'istituzione in questione di valutare, da un lato, in che misura una deroga al diritto di accesso sia applicabile e, dall'altro, la possibilità di un accesso parziale, detto esame può non essere necessario quando, a causa delle circostanze particolari del caso concreto, è evidente che l'accesso debba essere negato o, al contrario, accordato (sentenza del 13 aprile 2005, *Verein für Konsumenteninformation/Commissione*, T-2/03, EU:T:2005:125, punto 75).
- 39 È alla luce delle suddette considerazioni che occorre esaminare i motivi dedotti dalla ricorrente.

***Sul primo motivo, relativo all'assenza di una valutazione specifica e concreta dei documenti richiesti e sulla violazione del diritto a un accesso parziale***

- 40 La ricorrente sostiene che la decisione del Parlamento di circoscrivere il suo esame a un numero molto limitato di domande di offerta è manifestamente incompatibile con la giurisprudenza ben consolidata del Tribunale secondo cui è necessaria una valutazione specifica e concreta di ogni documento, sebbene sia evidente che la domanda di accesso riguardi documenti coperti da un'eccezione. A tal proposito, la ricorrente ritiene che l'argomento attinente a un carico di lavoro eccessivo e sproporzionato, menzionato nella decisione impugnata, non sia affatto suffragato. A suo avviso, tenuto conto della natura e del contenuto dei documenti richiesti, i quali hanno la medesima struttura, il lavoro necessario sarebbe costituito al massimo da qualche giornata.
- 41 Inoltre, secondo la ricorrente, il Parlamento ha violato l'articolo 4, paragrafo 6, del regolamento n. 1049/2001 laddove non ha esaminato se sarebbe stato possibile accordarle un accesso parziale ai documenti richiesti.
- 42 Nella fattispecie, è pacifico che il Parlamento non ha effettuato una valutazione specifica e concreta di tutte le domande di offerta, ma che lo stesso si è limitato a esaminare un campione di tali documenti. Nella decisione impugnata, il Parlamento ha fatto valere, in sostanza, che lo stesso poteva esimersi dall'effettuare una tale valutazione concreta e individuale per due ragioni.
- 43 In primo luogo, le domande di offerta costituirebbero una categoria di documenti particolare, coperta da una presunzione generale secondo cui la loro divulgazione sarebbe contraria a quattro distinte eccezioni al diritto di accesso. Segnatamente, i documenti richiesti non sarebbero pubblici a causa della loro natura, in quanto la loro divulgazione non sarebbe in alcun modo prevista dal regolamento finanziario. In secondo luogo, una valutazione specifica e concreta di tutti i documenti richiesti rappresenterebbe un carico di lavoro «sproporzionato» per i servizi del Parlamento, tenuto conto degli obiettivi della domanda di accesso. Il Parlamento si fonda, a tale riguardo, sulla sentenza del 2 ottobre 2014, *Strack/Commissione* (C-127/13 P, EU:C:2014:2250), che tenderebbe a salvaguardare l'effetto utile del principio di buona amministrazione, così come consacrato all'articolo 41 della Carta dei diritti fondamentali.
- 44 In tale contesto occorre quindi verificare, in un primo momento, se il Parlamento potesse invocare l'applicazione di una presunzione generale secondo cui la divulgazione dei documenti in questione avrebbe pregiudicato uno o più interessi protetti dalle eccezioni di cui all'articolo 4 del regolamento n. 1049/2001 o se tali eccezioni interessassero manifestamente e integralmente il contenuto dei documenti richiesti, con la conseguenza che esso non era tenuto a effettuare una valutazione specifica e concreta di tutti i documenti richiesti. Nell'ipotesi in cui il Tribunale dichiarasse l'assenza di una tale presunzione generale nel caso di specie o dichiarasse che tali eccezioni non coprivano manifestamente e integralmente il contenuto dei documenti richiesti e, conseguentemente, riconoscesse l'obbligo, in capo al Parlamento, di effettuare una valutazione specifica e concreta di tutti i documenti richiesti, sarebbe necessario, in un secondo momento, verificare in quale misura il Parlamento poteva comunque esimersi dal suo obbligo di procedere a siffatta valutazione specifica e concreta con la motivazione che tale esame rappresentava un carico di lavoro «sproporzionato».

*Sull'applicazione a tutti i documenti richiesti delle eccezioni di cui all'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), primo trattino, e lettera b), paragrafo 2, primo trattino, e paragrafo 3, del regolamento n. 1049/2001*

- 45 Nel caso di specie, al punto F della decisione impugnata, intitolato «Presunzione di applicazione delle eccezioni pertinenti di cui all'articolo 4 del regolamento n. 1049/2001 a tutti i documenti», inserito al titolo rubricato «Rivalutazione della Sua domanda conformemente all'articolo 8 del regolamento (...) n. 1049/2001», il Parlamento ha indicato che i documenti richiesti rientravano tutti nella stessa

categoria, ossia quella delle «domande di offerta», e che tutti i documenti in parola presentavano le medesime caratteristiche, in quanto diretti a ottenere un'offerta dei fornitori selezionati per ciascuno dei singoli lotti, al fine di concludere un contratto specifico ai sensi di un contratto quadro.

- 46 Sulla base di tale considerazione, il Parlamento ha ritenuto, nella decisione impugnata, che tutti i documenti richiesti fossero interessati da quattro distinte eccezioni al diritto di accesso previste all'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), primo trattino, e lettera b), paragrafo 2, primo trattino, e paragrafo 3, del regolamento n. 1049/2001, relative alla protezione, rispettivamente, della sicurezza pubblica, della vita privata, degli interessi commerciali e del processo decisionale.
- 47 A tal riguardo, la Corte ha riconosciuto che alle istituzioni era consentito, al fine di spiegare come l'accesso ai documenti richiesti possa pregiudicare l'interesse protetto da un'eccezione di cui all'articolo 4 del regolamento n. 1049/2001, fondarsi su presunzioni di carattere generale che si applicano a determinate categorie di documenti, poiché considerazioni di ordine generale analoghe possono applicarsi a domande di divulgazione riguardanti documenti della stessa natura (sentenze del 1° luglio 2008, Svezia e Turco/Consiglio, C-39/05 P e C-52/05 P, EU:C:2008:374, punto 50; del 29 giugno 2010, Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, punto 54; del 21 settembre 2010, Svezia e a./API e Commissione, C-514/07 P, C-528/07 P e C-532/07 P, EU:C:2010:541, punto 74, e del 27 febbraio 2014, Commissione/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, EU:C:2014:112, punto 65).
- 48 Inoltre, una sola e stessa giustificazione può essere applicata a documenti appartenenti a una medesima categoria se essi contengono lo stesso tipo di informazioni. Tuttavia, solo nell'ipotesi in cui un'eccezione al diritto di accesso interessi manifestamente e integralmente il contenuto di tali documenti l'istituzione può esimersi da un esame specifico di detti documenti (v., in tal senso, sentenza del 9 settembre 2011, LPN/Commissione, T-29/08, EU:T:2011:448, punto 114).
- 49 Occorre dunque esaminare se, come sostiene il Parlamento, tutti i documenti richiesti fossero interessati da una o più eccezioni al diritto di accesso invocate dal medesimo, vuoi in ragione delle loro particolari caratteristiche, vuoi a causa del loro contenuto.

*– Sulle eccezioni di cui all'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), primo trattino, e lettera b), e paragrafo 3, del regolamento n. 1049/2001, attinenti, rispettivamente, alla protezione della sicurezza pubblica, alla protezione della vita privata e alla protezione del processo decisionale*

- 50 Per quanto riguarda, anzitutto, la natura dei documenti richiesti, il Parlamento non ha in alcun modo dimostrato che tali documenti potessero essere coperti, a causa delle loro caratteristiche particolari, da un'asserita presunzione generale di pregiudizio alla sicurezza pubblica, alla vita privata o al processo decisionale.
- 51 Infatti, una domanda di offerta implica in linea di principio una descrizione dei compiti che l'amministrazione aggiudicatrice intende far eseguire ai sensi del contratto quadro che ha sottoscritto con il contraente. In considerazione della grande varietà di beni e servizi oggetto degli appalti pubblici, in particolare nel settore informatico, non è dimostrato che la divulgazione di una domanda di offerta possa, in via generale e senza indicazioni più precise, comportare un rischio di pregiudizio alla sicurezza pubblica, alla vita privata o al processo decisionale. A tal riguardo, il solo riferimento alla sentenza del 29 giugno 2010, Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2010:376), non configura un argomento specifico volto a dimostrare che i documenti richiesti erano coperti, in ragione delle loro caratteristiche particolari, da una presunzione generale di pregiudizio a tali interessi.

- 52 Peraltro, anche quanto al contenuto dei documenti richiesti l'argomento del Parlamento deve essere respinto. Infatti, per quanto riguarda, in primo luogo, l'eccezione di cui all'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), primo trattino, del regolamento n. 1049/2001, relativa alla protezione della sicurezza pubblica, emerge dalla decisione impugnata che solo «taluni documenti analizzati» o che «altre [domande di offerta] analizzate» contengono informazioni idonee a compromettere la sicurezza pubblica.
- 53 Orbene, benché non si possa escludere che la divulgazione di talune informazioni elencate nella decisione impugnata possa effettivamente pregiudicare la sicurezza dei sistemi informatici del Parlamento, è necessario constatare che, secondo il Parlamento stesso, le informazioni interessate figurano soltanto in un numero limitato di documenti, e non nella loro totalità. Ancora, in udienza, il Parlamento ha riconosciuto che informazioni generali sul suo sistema informatico erano pubblicamente disponibili su Internet e che alcune di queste erano riprese nelle domande di offerta.
- 54 Quanto, in secondo luogo, all'eccezione contemplata all'articolo 4, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 1049/2001, attinente alla protezione della vita privata, emerge dal terzo comma del punto B della decisione impugnata, inserito al titolo rubricato «Rivalutazione della Sua domanda conformemente all'articolo 8 del regolamento (...) n. 1049/2001», che «certe domande di offerta analizzate contengono dati personali, (...) quali i nomi completi di membri del personale del Parlamento, nonché i nomi completi, il profilo professionale e l'anzianità di consulenti che forniscono servizi all'istituzione». Del pari, al punto 156 del controricorso, il Parlamento indica che «svariate domande [di offerta] includono dati personali (...)».
- 55 Anche se non è certo escluso che il Parlamento possa negare la divulgazione di tali dati personali in forza dell'articolo 4 del regolamento n. 1049/2001, ciò non toglie che tale eccezione non copra manifestamente e integralmente il contenuto di tutti i documenti richiesti, circostanza che il Parlamento ha, del resto, riconosciuto in udienza. Inoltre, emerge dalle diverse domande di offerta allegare al ricorso e al controricorso del Parlamento che i nomi dei consulenti, se figurano in tali domande, rappresentano solo una parte ridotta delle informazioni e delle istruzioni contenute nelle stesse. Sarebbe così eventualmente sufficiente occultarle prime di divulgare i documenti richiesti.
- 56 Per quanto riguarda, in terzo luogo, l'eccezione vertente sulla protezione del processo decisionale interno del Parlamento, quest'ultimo sostiene, al punto D della decisione impugnata, inserito al titolo rubricato «Rivalutazione della Sua domanda conformemente all'articolo 8 del regolamento (...) n. 1049/2001», che i documenti che ha analizzato contenevano informazioni riguardanti segnatamente questioni in relazione alle quali non era stata ancora adottata alcuna decisione. Sussisterebbe anche un rischio che taluni fornitori esercitino un'influenza sui membri del personale dell'istituzione chiamati a prendere decisioni in futuro, minacciando in tal modo la serenità del processo decisionale.
- 57 A tal proposito, il Parlamento non ha né allegato, né a fortiori dimostrato che l'eccezione attinente alla protezione del processo decisionale interno copri manifestamente e integralmente il contenuto delle domande di offerta, poiché solo talune informazioni erano interessate.
- 58 Ancora, né la decisione impugnata né il controricorso contengono elementi tangibili che consentono di concludere che un rischio di pregiudizio grave al processo decisionale fosse ragionevolmente prevedibile e non meramente ipotetico. In particolare, il Parlamento non indica in alcun modo l'esistenza, al momento dell'adozione della decisione impugnata, di pregiudizi o di tentativi di arrecare pregiudizi gravi al processo decisionale in corso, né di ragioni obiettive che consentissero di prevedere ragionevolmente che siffatti pregiudizi si sarebbero verificati in caso di divulgazione dei documenti richiesti (v., in tal senso, sentenze del 7 giugno 2011, Toland/Parlamento, T-471/08, EU:T:2011:252, punti 78 e 79; e del 20 settembre 2016, PAN Europe/Commissione, T-51/15, non pubblicata, EU:T:2016:519, punti 30 e 32). A tale riguardo, contrariamente a quanto asserito dal Parlamento, il mero fatto che la ricorrente provi a ottenere l'accesso alle domande di offerta non può costituire, di per sé, la prova di un pregiudizio grave e prevedibile alla serenità del futuro processo decisionale.

- 59 Dalle considerazioni che precedono risulta che il contenuto dei documenti richiesti non era manifestamente e integralmente coperto dalle eccezioni al diritto di accesso relative alla protezione della sicurezza pubblica, della vita privata e della protezione del processo decisionale.
- 60 Pertanto, il Parlamento non poteva avvalersi dell'applicazione delle eccezioni di cui all'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), primo trattino, e lettera b), e paragrafo 3, del regolamento n. 1049/2001, relative alla protezione, rispettivamente, della sicurezza pubblica, della vita privata e del processo decisionale, per negare l'accesso ai documenti richiesti, senza effettuare una valutazione concreta e individuale della totalità degli stessi.

*– Sull'eccezione di cui all'articolo 4, paragrafo 2, primo trattino, del regolamento n. 1049/2001, attinente alla protezione degli interessi commerciali*

- 61 Nella decisione impugnata il Parlamento ha affermato che i documenti richiesti contenevano, da un lato, informazioni economiche e tecniche atte a rivelare il suo profilo di committente sul mercato e, dall'altro, informazioni che potevano riguardare le specifiche competenze e le capacità dei fornitori selezionati, nonché la loro strategia commerciale e le loro alleanze con terzi. Secondo il Parlamento, al pari dei documenti scambiati nel corso delle procedure di controllo su operazioni di concentrazione o su aiuti di Stato, le informazioni contenute nelle domande di offerta formulate dall'amministrazione aggiudicatrice in esecuzione di un contratto quadro sarebbero coperte da una presunzione generale di pregiudizio agli interessi commerciali. Tale presunzione deriverebbe più precisamente dal regolamento finanziario e dal regolamento delegato, in quanto essi non prevedrebbero alcun accesso a tali domande.
- 62 Nella fattispecie, è vero che la Corte ha riconosciuto l'esistenza di presunzioni generali applicabili a categorie di documenti in ragione della loro natura in una pluralità di casi, ivi incluso al riguardo di offerte di offerenti nell'ambito dell'esecuzione di pubblici appalti (v., in tal senso, sentenze del 29 gennaio 2013, Cosepuri/EFSA, T-339/10 e T-532/10, EU:T:2013:38, punto 101, e del 21 settembre 2016, Secolux/Commissione, T-363/14, EU:T:2016:521, punto 59).
- 63 Tuttavia, per quanto riguarda domande di offerta, una presunzione generale di pregiudizio agli interessi commerciali non può fondarsi né sulla giurisprudenza citata al precedente punto 62, relativa all'accesso alle offerte di offerenti, né, in via più generale, su un ragionamento analogo a quello seguito nelle sentenze del 29 giugno 2010, Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2010:376), vertente sulla procedura di controllo degli aiuti di Stato, e del 28 giugno 2012, Commissione/Éditions Odile Jacob (C-404/10 P, EU:C:2012:393), relativa a un'operazione di concentrazione, invocate dal Parlamento nel suo controricorso.
- 64 Infatti, le controversie all'origine delle sentenze del 29 giugno 2010, Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2010:376), e del 28 giugno 2012, Commissione/Éditions Odile Jacob (C-404/10 P, EU:C:2012:393), presentavano una caratteristica comune, ossia l'esistenza, in una disciplina specifica diversa dal regolamento n. 1049/2001, di norme che delimitavano con precisione l'accesso al fascicolo o ai documenti richiesti, sia per quanto riguarda le persone che le informazioni stesse.
- 65 Orbene, occorre osservare che, contrariamente a un bando di gara d'appalto e a un avviso di aggiudicazione di un appalto, una domanda di offerta formulata dall'amministrazione aggiudicatrice in esecuzione di un contratto quadro non è oggetto di alcuna specifica disposizione del regolamento finanziario o del regolamento delegato, nella loro versione applicabile alla controversia, che definisca o circoscriva esattamente le informazioni contenute nella stessa che devono o possono essere comunicate dall'amministrazione aggiudicatrice agli offerenti o agli altri candidati. In particolare, l'articolo 123, paragrafo 4, sesto comma, del regolamento delegato, citato dal Parlamento, riguarda soltanto la

pubblicazione di informazioni attinenti al valore e ai contraenti di specifici contratti, dopo la loro stipulazione. Tale disposizione quindi non riguarda affatto le domande di offerta formulate dall'amministrazione aggiudicatrice in esecuzione di un contratto quadro, in quanto tali.

- 66 Non si può pertanto considerare che il regolamento finanziario e il regolamento delegato contengono precise disposizioni di comunicazione delle informazioni comprese nelle domande di offerta formulate dall'amministrazione aggiudicatrice in esecuzione di un contratto quadro (v., in tal senso, sentenza dell'11 giugno 2015, McCullough/Cedefop, T-496/13, non pubblicata, EU:T:2015:374, punto 92).
- 67 Inoltre, secondo la giurisprudenza, il regolamento n. 1049/2001 e il regolamento finanziario hanno scopi diversi e non contengono disposizioni che prevedano espressamente la preminenza dell'uno sull'altro, con la conseguenza che occorre garantire un'applicazione di ciascuno di tali regolamenti che sia compatibile con quella dell'altro e ne consenta quindi un'applicazione coerente (v., in tal senso, sentenze del 29 gennaio 2013, Cosepuri/EFSA, T-339/10 e T-532/10, EU:T:2013:38, punto 85, e del 21 settembre 2016, Secolux/Commissione, T-363/14, EU:T:2016:521, punto 43). Il principio di trasparenza, di cui all'articolo 102 del regolamento finanziario, deve essere così temperato con la tutela dell'interesse pubblico, degli interessi commerciali legittimi di imprese e della concorrenza leale (v., in tal senso, sentenza del 29 gennaio 2013, Cosepuri/EFSA, T-339/10 e T-532/10, EU:T:2013:38, punto 49).
- 68 In tale contesto, è stato statuito che, per conseguire l'obiettivo delle norme in materia di appalti pubblici dell'Unione, che si basa su una concorrenza non falsata, è necessario che le autorità aggiudicatrici non divulgino informazioni relative a procedure di aggiudicazione di appalti pubblici il cui contenuto potrebbe essere utilizzato per falsare la concorrenza, sia in una procedura di aggiudicazione in corso, sia in procedure di aggiudicazione successive (sentenza del 29 gennaio 2013, Cosepuri/EFSA, T-339/10 e T-532/10, EU:T:2013:38, punto 100).
- 69 A tale riguardo, la giurisprudenza ha riconosciuto che elementi economici e tecnici contenuti nelle offerte degli offerenti erano tali da giustificare il diniego dell'istituzione interessata di accordare l'accesso all'offerta dell'offerente selezionato. Ciò avviene in particolare nel caso in cui offerte di tal genere riguardino il know-how specifico degli offerenti (sentenza del 29 gennaio 2013, Cosepuri/EFSA, T-339/10 e T-532/10, EU:T:2013:38, punto 99).
- 70 Ora, tenuto conto della natura e dell'oggetto di una domanda di offerta formulata dall'amministrazione aggiudicatrice in esecuzione di un contratto quadro, non è possibile presumere che un tale documento includa elementi economici e tecnici propri del contraente o indichi in dettaglio il know-how specifico dello stesso. Al contrario, una domanda di offerta, che proviene dall'amministrazione aggiudicatrice e non già dai suoi contraenti, include in genere una descrizione degli incarichi che l'amministrazione aggiudicatrice intende far eseguire in forza del contratto quadro che ha sottoscritto con il contraente. In linea di principio, soltanto in risposta a tale domanda di offerta quest'ultimo fornirà dettagli circa le prestazioni che esso ritiene di poter fornire all'amministrazione aggiudicatrice, il profilo degli esperti che potrà mettere a disposizione e il costo delle sue prestazioni.
- 71 Inoltre, il Parlamento non può sostenere che la divulgazione di domande di offerta comprometterebbe i suoi interessi per il motivo che essa potrebbe svelare il suo «profilo di committente» sul mercato. Infatti, anche qualora la divulgazione del rapporto tra i compiti da effettuare e il numero di giorni lavorativi per completarli potesse consentire ai contraenti, nell'ambito di appalti pubblici futuri, di scoprire la tecnica di calcolo del Parlamento, il fatto che tali contraenti possano conoscere il prezzo applicato in passato per una prestazione equivalente sembra più idoneo a tradursi in una situazione di concorrenza reale piuttosto che in una situazione in cui questa sia falsata (v., in tal senso, sentenza del 6 dicembre 2012, Evropaïki Dynamiki/Commissione, T-167/10, non pubblicata, EU:T:2012:651, punto 83).

- 72 Pertanto, tenuto conto della natura di una domanda di offerta formulata dall'amministrazione aggiudicatrice in esecuzione di un contratto quadro e dell'obiettivo perseguito dal regolamento finanziario e dal regolamento delegato, il Parlamento non poteva invocare una presunzione generale di pregiudizio ai suoi interessi tutelati dall'articolo 4, paragrafo 2, primo trattino, del regolamento n. 1049/2001 per esimersi da una valutazione concreta e individuale dei documenti richiesti.
- 73 Inoltre, non emerge né dalla decisione impugnata né dal fascicolo della presente causa che il contenuto dei documenti richiesti sia manifestamente e integralmente coperto dall'eccezione menzionata al precedente punto 72.
- 74 Infatti, una domanda di offerta reca, in linea di massima, una descrizione dei compiti che l'amministrazione aggiudicatrice intende fare eseguire ai sensi del contratto quadro che essa ha sottoscritto con il contraente, ma anche informazioni più generiche riguardanti, in particolare, la gestione pratica e il monitoraggio dei progetti, le persone responsabili o ancora il formato delle relazioni da fornire con cadenza regolare. Così, non è provato che la divulgazione di ogni informazione contenuta nei documenti richiesti pregiudichi gli interessi commerciali del Parlamento o di terzi.
- 75 Di conseguenza, il Parlamento non poteva avvalersi dell'eccezione al diritto di accesso di cui all'articolo 4, paragrafo 2, primo trattino, del regolamento n. 1049/2001, attinente alla protezione degli interessi commerciali, per rifiutare di svolgere una valutazione concreta e individuale dei documenti richiesti e di divulgarli.
- 76 Discende dalle considerazioni che precedono che il Parlamento non ha dimostrato che, in ragione della loro natura, le domande di offerta fossero interessate da una presunzione generale secondo cui la loro divulgazione comprometterebbe una o più eccezioni al diritto di accesso di cui all'articolo 4 del regolamento n. 1049/2001, o che, a causa del loro contenuto, un'eccezione al diritto di accesso coprirebbe manifestamente e integralmente il contenuto di tali documenti.
- 77 Pertanto, il Parlamento era tenuto, in linea di principio, a svolgere un esame concreto e individuale di tutti i documenti richiesti, al fine di esaminare la possibilità di concedere, se del caso, un accesso almeno parziale a tali documenti. Ciò nondimeno, occorre ancora verificare se una deroga a tale obbligo potesse essere ammessa in ragione del carico di lavoro irragionevole che tale valutazione avrebbe rappresentato per i servizi del Parlamento.

*Sull'esistenza di un carico di lavoro irragionevole*

- 78 Secondo la giurisprudenza, si evince dal principio di proporzionalità che le istituzioni possono, in casi specifici in cui il volume dei documenti ai quali è richiesto l'accesso o quello dei passaggi da censurare comporterebbe un onere amministrativo spropositato, ponderare, da un lato, l'interesse del richiedente l'accesso e, dall'altro, il carico di lavoro che deriverebbe dal trattamento della domanda di accesso al fine di salvaguardare l'interesse a una buona amministrazione. (sentenze del 6 dicembre 2001, Consiglio/Hautala, C-353/99 P, EU:C:2001:661, EU:C:2001:661, punto 30, e del 2 ottobre 2014, Strack/Commissione, C-127/13 P, EU:C:2014:2250, punto 27).
- 79 Ciò nondimeno, è in via eccezionale e unicamente nel caso in cui l'onere amministrativo causato dall'esame specifico e concreto dei documenti si riveli particolarmente gravoso, oltrepassando così i limiti di ciò che può essere ragionevolmente richiesto, che una deroga a tale obbligo di esame può essere ammessa (sentenza del 13 aprile 2005, Verein für Konsumenteninformation/Commissione, T-2/03, EU:T:2005:125, punto 112).

- 80 Inoltre, dato che il diritto di accesso a documenti detenuti dalle istituzioni costituisce una regola generale, l'onere della prova circa la portata di un'eccezione relativa al carattere irragionevole del compito che la domanda comporta grava sull'istituzione che si avvale di tale eccezione (sentenze del 13 aprile 2005, Verein für Konsumenteninformation/Commissione, T-2/03, EU:T:2005:125, punto 113, e del 10 settembre 2008, Williams/Commissione, T-42/05, non pubblicata, EU:T:2008:325, punto 86).
- 81 Infine, qualora l'istituzione abbia fornito la prova del carattere irragionevole dell'onere amministrativo che l'esame specifico e concreto dei documenti oggetto della domanda implica, essa ha l'obbligo di tentare di trovare un accordo con il richiedente al fine, da un lato, di prendere conoscenza o di fargli precisare il suo interesse a ottenere i documenti di cui trattasi e, dall'altro, di delineare concretamente le alternative a essa disponibili, per adottare una misura meno restrittiva di un esame specifico e concreto dei documenti. Dal momento che il diritto di accesso ai documenti rappresenta la regola, l'istituzione, in tale contesto, resta nondimeno tenuta a privilegiare l'alternativa che, pur non oltrepassando i limiti di ciò che può essere ragionevolmente richiesto, resta la più favorevole al diritto di accesso del richiedente (sentenza del 13 aprile 2005, Verein für Konsumenteninformation/Commissione, T-2/03, EU:T:2005:125, punto 114).
- 82 Ne deriva che l'istituzione può esimersi dall'effettuare un esame specifico e concreto solo dopo aver effettivamente vagliato tutte le alternative disponibili e aver spiegato in modo circostanziato, nella sua decisione, le ragioni per le quali tali diverse alternative implicano, a loro volta, un carico di lavoro irragionevole (sentenza del 13 aprile 2005, Verein für Konsumenteninformation/Commissione, T-2/03, EU:T:2005:125, punto 115).
- 83 In considerazione della giurisprudenza citata ai punti da 78 a 82 che precedono, è necessario verificare se, nel caso di specie, tre condizioni cumulative siano soddisfatte, vale a dire, in primo luogo, se il carico di lavoro rappresentato dalla valutazione specifica e concreta dei documenti richiesti appaia irragionevole, in secondo luogo, se il Parlamento abbia tentato di trovare un accordo con la ricorrente e, in terzo luogo, se esso abbia effettivamente considerato soluzioni alternative a un esame specifico e concreto dei documenti richiesti.
- 84 Quanto alla prima condizione, emerge dalla decisione impugnata, ma soprattutto dal controricorso e dalla controplica nonché dalle spiegazioni rese dal Parlamento in udienza, che la valutazione di tutte le domande di offerta richiederebbe l'estrazione manuale di circa 1 500 documenti, tra oltre 10 000 documenti ripartiti in più di un migliaio di fascicoli. Tali 1 500 documenti, composti in media da 12 pagine ciascuno, rappresenterebbero un totale di almeno 18 000 pagine e riguarderebbero unicamente le domande di offerta gestite dalla direzione generale (DG) dell'innovazione e del supporto tecnologico del Parlamento. In udienza, il Parlamento ha altresì spiegato che tale numero rappresentava solo il 75% circa dei documenti richiesti, tenendo conto del fatto che il rimanente 25% era contenuto nei fascicoli di altre direzioni generali del Parlamento. Inoltre, è stato rammentato che i contratti quadro conclusi ad esito del bando di gara ITS 08 vertevano su sedici lotti differenti, per un valore complessivo di EUR 300 milioni, ed erano stati eseguiti da nove direzioni generali.
- 85 Le cifre citate al precedente punto 84 non sono state seriamente contestate dalla ricorrente. Si può dunque ragionevolmente concludere che i documenti richiesti sono particolarmente numerosi.
- 86 Invero, come sottolinea il Regno di Svezia, un mero riferimento al numero di pagine non è sufficiente, in quanto tale, a valutare il carico di lavoro che un esame specifico e concreto implica. Infatti, il carico di lavoro necessario per svolgere la valutazione di una domanda di accesso dipende anche dalla natura di tali documenti e, pertanto, dal grado di approfondimento richiesto dall'esame (v., in tal senso, sentenza del 13 aprile 2005, Verein für Konsumenteninformation/Commissione, T-2/03, EU:T:2005:125, punto 111).

- 87 Emerge tuttavia dal fascicolo, segnatamente dagli esempi di domande di offerta forniti dal Parlamento, che tali domande includono almeno un allegato che descrive dettagliatamente il capitolato d'oneri riguardante il progetto considerato. Tale allegato consta di una pluralità di capitoli, ognuno avente un oggetto distinto. Sebbene possa sembrare che la struttura dei capitoli d'oneri presenti qualche somiglianza e che talune specifiche generali siano ricorrenti, tuttavia ognuno dei sedici lotti interessati dal bando di gara ITS 08 ha un oggetto distinto. La descrizione dell'oggetto e delle fasi del progetto in questione nonché le condizioni tecniche applicabili sono quindi specifiche per ciascuna domanda di offerta formulata dall'amministrazione aggiudicatrice in esecuzione di un contratto quadro e richiedono un'analisi individuale.
- 88 Inoltre, il Parlamento ha indicato che, secondo una stima della DG dell'innovazione e del supporto tecnologico, l'estrazione delle domande di offerta di competenza solo di tale direzione generale richiederebbe 22 giorni lavorativi per una persona a tempo pieno, mentre la selezione e l'analisi dei documenti esigerebbe ulteriori 264 giorni lavorativi per una persona che si dedichi esclusivamente a tale compito. Detta operazione dovrebbe essere effettuata anche all'interno delle altre otto direzioni generali interessate, in maniera coordinata con la DG dell'innovazione e del supporto tecnologico, il che richiederebbe un lavoro di collaborazione e cooperazione supplementare tra le diverse direzioni generali.
- 89 A tale riguardo, l'affermazione della ricorrente, in udienza, secondo cui sarebbe stato sufficiente creare un semplice software idoneo a riconoscere taluni dati nelle domande di offerta e a occultarli non è sufficiente a rimettere in discussione le indicazioni del Parlamento di cui al precedente punto 88. Infatti, oltre al fatto che tale argomento non è per nulla comprovato, lo stesso non tiene conto della varietà di informazioni contenute nelle domande di offerta e della circostanza che ognuno dei documenti richiesti possiede un contenuto specifico, la cui divulgazione deve essere esaminata alla luce delle diverse eccezioni al diritto di accesso.
- 90 Tenuto conto delle considerazioni che precedono, e in assenza di elementi probatori offerti dalla ricorrente che consentano di dimostrare l'inesattezza delle cifre e delle indicazioni fornite dal Parlamento, si deve concludere che l'esame individuale di tutti i documenti richiesti costituirebbe un carico di lavoro particolarmente gravoso per lo stesso.
- 91 Nelle circostanze specifiche del caso di specie, tale compito amministrativo può essere considerato irragionevole, nei limiti in cui esso richiederebbe, per valutare la totalità dei documenti richiesti entro i termini rigorosi imposti dall'articolo 7, paragrafi 1 e 3, nonché dall'articolo 8, paragrafi 1 e 2, del regolamento n. 1049/2001 e, soprattutto, entro la data del 31 gennaio 2015 fissata dalla ricorrente, ossia 32 giorni lavorativi, di destinare all'esame dei documenti richiesti più persone a tempo pieno, in seno a più di direzioni generali, per il solo interesse della ricorrente. Tali persone, assunte al Parlamento per assolvere a funzioni di interesse pubblico e remunerate con fondi pubblici, non potrebbero dunque più svolgere i compiti che erano stati loro prioritariamente assegnati al fine di servire tale interesse pubblico, con la possibilità di compromettere gravemente il buon funzionamento dei servizi interessati.
- 92 Così, il Parlamento poteva ponderare, da un lato, l'interesse all'accesso del pubblico ai documenti e, dall'altro, il carico di lavoro che ne deriverebbe, al fine di salvaguardare l'interesse a una buona amministrazione (v., per analogia, sentenza del 6 dicembre 2001, Consiglio/Hautala, C-353/99 P, EU:C:2001:661, punto 30).
- 93 Per quanto riguarda la seconda condizione, ossia l'obbligo del Parlamento di tentare di trovare un accordo con la ricorrente, emerge dal messaggio di posta elettronica del Parlamento del 3 dicembre 2014 che quest'ultimo ha richiamato l'attenzione della ricorrente sul numero elevato dei documenti richiesti e ha invitato la stessa a precisare il suo interesse alla divulgazione di tali documenti. Il

Parlamento le ha anche proposto di trovare una soluzione equa ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, del regolamento n. 1049/2001, suggerendo di fissare un calendario per l'esame dei documenti richiesti in base alle priorità che la ricorrente era chiamata a precisare.

- 94 Così, la ricorrente ha avuto la possibilità di cercare una soluzione con il Parlamento che le avrebbe consentito di ottenere l'accesso ai documenti richiesti senza che ciò costituisse un carico di lavoro irragionevole e comportasse potenzialmente una paralisi del funzionamento dei servizi del Parlamento interessati. Tuttavia, come indicato al successivo punto 95, la ricorrente non si è in alcun modo avvalsa di tale possibilità.
- 95 Quanto alla terza condizione, relativa all'obbligo di considerare soluzioni alternative meno gravose, è giocoforza osservare che, nel messaggio di posta elettronica del 5 dicembre 2014, la ricorrente ha respinto a priori la proposta del Parlamento menzionata al precedente punto 93 e non ha fornito alcuna precisazione in merito ai lotti che potevano interessarla in via prioritaria. Al contrario, essa ha specificato che, in base alle sue conoscenze, tutti i documenti richiesti erano salvati in formato elettronico nei registri del Parlamento e che la loro pubblicazione non avrebbe dovuto causare troppi inconvenienti, sicché la data ultima del 31 gennaio 2015 non sarebbe neppure stata necessaria. Inoltre, a suo avviso, se il Parlamento necessitava di un periodo di due mesi per ciascun lotto, ciò avrebbe comportato che l'esame di tutti i documenti avrebbe richiesto circa tre anni, ossia due mesi per ognuno dei sedici lotti, circostanza che l'avrebbe privata dei suoi diritti e avrebbe anche svuotato il regolamento n. 1049/2001 di ogni effetto utile. La ricorrente ha quindi reiterato la sua domanda di accesso a tutte le domande di offerta, nella loro interezza, mantenendo la data del 31 gennaio 2015.
- 96 Del pari, nel messaggio di posta elettronica del 17 dicembre 2014, la ricorrente ha reiterato la sua domanda di divulgazione dei documenti richiesti entro e non oltre la fine del mese di gennaio dell'anno successivo. A suo avviso, ciò sarebbe stato perfettamente possibile tenuto conto dell'elevato grado di informatizzazione del Parlamento. La ricorrente ha anche precisato, quanto al suo asserito rifiuto di cercare una soluzione equa, che il Parlamento aveva proposto di iniziare ad analizzare i documenti del lotto n. 7, mentre questi erano già in suo possesso. Così, la proposta stessa del Parlamento non sarebbe stata equa e sarebbe stata piuttosto volta a ritardare l'azione della ricorrente. Da ultimo, la ricorrente ha indicato che il Parlamento avrebbe potuto iniziare a divulgare tutti i documenti riguardanti il lotto n. 6.
- 97 La ricorrente non ha neppure ritirato la sua domanda di accesso ai documenti del lotto n. 7, benché questi ultimi fossero già in suo possesso. Orbene, come indicato dal Parlamento in udienza, anche la valutazione dei documenti del lotto n. 7 era necessaria nei limiti in cui la loro divulgazione avrebbe potuto avere la conseguenza di renderli accessibili al grande pubblico.
- 98 Inoltre, nel ricorso, la ricorrente ha precisato di sospettare un'attribuzione irregolare di contratti a offerenti che si erano aggiudicati altri lotti del bando di gara ITS 08, in particolare quelli dei lotti nn. 6 e 8. Essa avrebbe quindi potuto benissimo chiedere al Parlamento di analizzare per prima cosa tali due lotti. A tale riguardo, la ricorrente non può sostenere, in sede di ricorso, che la sua domanda di accesso era esclusivamente dettata da considerazioni attinenti all'interesse pubblico e al rispetto del principio di trasparenza, in quanto tali considerazioni non emergono in alcun modo, né dalla sua iniziale domanda di accesso agli atti, né dalla sua domanda di conferma.
- 99 Per giunta, come rilevato dal Parlamento nel controricorso, emerge dalla descrizione di ciascuno dei sedici lotti del bando di gara ITS 08 che diversi di tali lotti vertono su servizi di natura molto diversa da quella dei servizi di cui al lotto n. 7. Infatti, il lotto n. 7 riguarda lo sviluppo di servizi informatici, la loro attuazione e la loro manutenzione in ambiti quali la gestione di documenti o ancora la gestione di contenuti per i siti Internet. Ora, una pluralità di lotti non verte affatto sullo sviluppo di tali servizi, ma riguarda servizi diversificati come, ad esempio, le telecomunicazioni (lotto n. 2), l'assistenza agli utenti (lotto n. 3) o ancora lo studio, la consulenza e le competenze nel settore delle

telecomunicazioni e della sicurezza (lotto n. 12). Risulta dunque chiaramente dalla descrizione di tali lotti che la ricorrente non poteva far valere per la totalità degli stessi un eguale interesse, che avrebbe giustificato la necessità di ottenere tutti i documenti richiesti entro il 31 gennaio 2015.

- 100 Così, nel contesto molto specifico del caso di specie, in cui la ricorrente ha dimostrato un comportamento privo di qualsiasi cooperazione e ha rifiutato puramente e semplicemente, per due volte, la proposta del Parlamento, mentre essa avrebbe potuto benissimo individuare i documenti che rivestivano a suo giudizio un carattere prioritario, il Parlamento non aveva la possibilità di formulare, entro il termine rigoroso di cui al regolamento n. 1049/2001, altre proposte concrete che avrebbero potuto consentire di concedere un accesso almeno parziale ai documenti richiesti, al fine di contemperare l'interesse a una buona amministrazione con quello dell'accesso del pubblico ai documenti richiesti.
- 101 Tale conclusione non è affatto rimessa in discussione dall'argomento della ricorrente secondo cui, nel messaggio di posta elettronica del 3 dicembre 2014, il Parlamento avrebbe lasciato intendere che per l'esame di tutti i documenti richiesti sarebbero stati necessari più di tre anni. Infatti, da un lato, una simile interpretazione non è corroborata dal tenore letterale di tale messaggio e, dall'altro, le fasi e le scadenze di valutazione dei documenti richiesti avrebbero potuto specificamente essere concordati con il Parlamento se la ricorrente avesse avuto l'accortezza di definire le sue priorità e di fissare un calendario, come il Parlamento le proponeva.
- 102 Da quanto precede emerge che, nelle circostanze molto specifiche del caso di specie, alla luce del carico di lavoro richiesto, della proposta formulata dal Parlamento e del comportamento della ricorrente, il Parlamento poteva invocare un carico di lavoro irragionevole per rifiutare di valutare in maniera specifica e concreta tutti i documenti richiesti senza essere tenuto, in assenza di altre alternative ipotizzabili, a indicare in modo circostanziato, nella sua decisione, le ragioni per le quali tali altre opzioni comportavano, anch'esse, un carico di lavoro irragionevole. Il Parlamento poteva, quindi, negare per intero l'accesso a tali documenti, senza che occorra invitarlo a produrre una copia dei documenti che lo stesso aveva effettivamente valutato.
- 103 Pertanto, è necessario respingere il primo motivo e, conseguentemente, il ricorso, senza esaminare la fondatezza del secondo motivo, che sarebbe irrilevante ai fini della legittimità della decisione impugnata.

### **Sulle spese**

- 104 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. Conformemente all'articolo 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura, le spese sostenute dagli Stati membri intervenuti nella causa restano a loro carico.
- 105 La ricorrente, rimasta soccombente, dev'essere condannata alle spese, conformemente alla domanda del Parlamento. Il Regno di Svezia, parte interveniente, sosterrà le proprie spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

dichiara e statuisce:

#### **1) Il ricorso è respinto.**

- 2) **L'Εvropaΐki Dynamiki – Proigmena Systimata Tilepikoinonion Pliroforikis kai Tilematikis AE supporterà, oltre alle proprie spese, quelle sostenute dal Parlamento europeo.**
- 3) **Il Regno di Svezia, parte interveniente, supporterà le proprie spese.**

Kanninen

Calvo-Sotelo Ibàñez-Martín

Reine

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 14 dicembre 2017.

Firme