



Raccolta della giurisprudenza

Causa T-540/15

**Emilio De Capitani
contro
Parlamento europeo**

«Accesso ai documenti – Regolamento (CE) n. 1049/2001 – Documenti relativi a una procedura legislativa in corso – Triloghi – Tabelle a quattro colonne relative alla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce l'Europol e abroga le decisioni 2009/371/JAI e 2005/681/JAI – Rifiuto parziale di accesso – Ricorso di annullamento – Interesse ad agire – Ricevibilità – Articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001 – Eccezione relativa alla tutela del processo decisionale – Insussistenza di una presunzione generale di rifiuto di accesso alle tabelle a quattro colonne redatte nell'ambito di triloghi»

Massime – Sentenza del Tribunale (Settima Sezione ampliata) del 22 marzo 2018

1. *Ricorso di annullamento – Persone fisiche o giuridiche – Interesse ad agire – Ricorso diretto contro una decisione di un'istituzione che accorda soltanto un accesso parziale a documenti relativi a un procedimento legislativo in corso – Messa a disposizione del pubblico dei documenti di cui trattasi una volta giunto a termine il procedimento legislativo – Conservazione dell'interesse ad agire – Ricevibilità – Presupposti*

(Art. 266, comma 1, TFUE; regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio n. 1049/2001, art. 4)

2. *Istituzioni dell'Unione europea – Diritto di accesso del pubblico ai documenti – Regolamento n. 1049/2001 – Eccezioni al diritto di accesso ai documenti – Obbligo di motivazione – Portata*

(Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio n. 1049/2001, 11^e considerando e art. 4, § 3, comma 1)

3. *Istituzioni dell'Unione europea – Diritto di accesso del pubblico ai documenti – Regolamento n. 1049/2001 – Eccezioni al diritto di accesso ai documenti – Tutela del processo decisionale – Presupposti – Pregiudizio concreto, effettivo e grave a tale processo – Possibilità per l'istituzione di basarsi su presunzioni generali che si applicano a determinate categorie di documenti – Limiti*

(Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio n. 1049/2001, art. 4, § 3, comma 1)

4. *Istituzioni dell'Unione europea – Diritto di accesso del pubblico ai documenti – Regolamento n. 1049/2001 – Eccezioni al diritto di accesso ai documenti – Tutela del processo decisionale – Nozione – Portata – Specificità del procedimento legislativo – Principi di pubblicità e di trasparenza*

(Art. 15, § 2, TFUE e 294, § 1, TFUE; regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio n. 1049/2001, considerando 6 e art. 4, § 3, comma 1)

5. *Istituzioni dell'Unione europea — Diritto di accesso del pubblico ai documenti — Regolamento n. 1049/2001 — Eccezioni al diritto di accesso ai documenti — Tutela del processo decisionale — Portata — Diniego di accesso basato sulla necessità di proteggere il procedimento da pressioni esterne — Onere della prova*

(Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio n. 1049/2001, 4, § 3, comma 1)

6. *Istituzioni dell'Unione europea — Diritto di accesso del pubblico ai documenti — Regolamento n. 1049/2001 — Eccezioni al diritto di accesso ai documenti — Tutela del processo decisionale — Portata — Documenti relativi a un procedimento legislativo in corso elaborati nell'ambito di un trilogico — Diniego di accesso basato sulla provvisorietà delle informazioni contenute in tali documenti — Inammissibilità*

(Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio n. 1049/2001, 4, § 3, comma 1)

7. *Istituzioni dell'Unione europea — Diritto di accesso del pubblico ai documenti — Regolamento n. 1049/2001 — Eccezioni al diritto di accesso ai documenti — Tutela del processo decisionale — Portata — Documenti relativi a un procedimento legislativo in corso elaborati nell'ambito di un trilogico — Diniego di accesso basato sul possibile deterioramento della leale cooperazione tra le istituzioni — Onere della prova*

(Art. 4, § 3, comma 1, TUE e 13, § 2, TUE; regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio n. 1049/2001, 4, § 3, comma 1)

1. Un ricorso di annullamento proposto da una persona fisica o giuridica è ricevibile solo ove il ricorrente abbia un interesse all'annullamento dell'atto impugnato.

A tale proposito, il ricorrente mantiene un interesse a chiedere l'annullamento di un atto di un'istituzione dell'Unione per consentire di evitare che l'illegittimità da cui questo è secondo lui viziato si riproduca per il futuro. Tuttavia, tale interesse ad agire può esistere solo se l'illegittimità fatta valere può riprodursi in futuro, indipendentemente dalle circostanze del caso che ha dato luogo al ricorso presentato dal ricorrente.

Ciò si verifica quando, trattandosi di un ricorso diretto contro una decisione di diniego di accesso ai documenti relativi a un procedimento legislativo in corso, l'illegittimità fatta valere si fonda su un'interpretazione di una delle eccezioni previste dal regolamento n. 1049/2001, relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione, che l'istituzione investita di una domanda di accesso molto probabilmente ripeterà in occasione di una nuova domanda, tanto più che una parte dei motivi di rifiuto d'accesso richiamati nella decisione impugnata sono destinati ad essere applicati, in modo trasversale, ad ogni domanda di accesso ai lavori dei triloghi in corso.

Peraltro, nella misura in cui sia la domanda iniziale di accesso sia la domanda di conferma sono esplicitamente finalizzate ad ottenere la comunicazione di un certo numero di documenti riguardanti procedimenti legislativi in corso e l'istituzione interessata ha accordato solo un accesso parziale a tali documenti, la messa a disposizione del pubblico dei documenti di cui trattasi, una volta giunto a termine il procedimento legislativo cui si riferiscono, non dà completa soddisfazione al ricorrente, tenuto conto dell'oggetto delle sue domande, sicché quest'ultimo mantiene un interesse a chiedere l'annullamento della decisione impugnata.

(v. punti 29, 32, 33)

2. V. il testo della decisione.

(v. punti 59-62)

3. V. il testo della decisione.

(v. punti 63-67)

4. V. il testo della decisione.

(v. punti 77, 84)

5. Sebbene il rischio di pressioni esterne possa costituire un motivo legittimo di limitazione dell'accesso ai documenti relativi al processo decisionale, occorre tuttavia che sia accertata la presenza di siffatte pressioni esterne e l'esistenza di un rischio ragionevolmente prevedibile che tali pressioni esterne influenzino sostanzialmente la decisione da adottare.

(v. punto 99)

6. Trattandosi di una domanda di accesso a documenti elaborati nell'ambito dei triloghi che si svolgono durante una procedura legislativa ordinaria, il carattere preliminare del testo di compromesso provvisorio o la posizione preliminare della presidenza del Consiglio in rapporto agli emendamenti proposti dal Parlamento, nel senso che il loro contenuto è destinato ad evolvere in funzione dell'avanzamento dei lavori di quest'ultimi, non consente di per sé di giustificare l'applicazione dell'eccezione prevista all'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001, relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione, poiché tale disposizione non fa distinzioni a seconda dello stato di avanzamento delle discussioni. Detta disposizione prende in considerazione in maniera generale i documenti che riguardano una questione su cui l'istituzione interessata «non abbia ancora adottato una decisione», a differenza dell'articolo 4, paragrafo 3, secondo comma, di detto regolamento, che disciplina il caso in cui le istituzioni interessate abbiano adottato una decisione.

A tale riguardo, è indifferente che i documenti di cui trattasi siano stati redatti o ricevuti in una fase iniziale, avanzata o finale del processo decisionale. Allo stesso modo, il fatto che lo siano stati in un contesto formale o informale non incide sull'interpretazione dell'eccezione prevista all'articolo 4, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 1049/2001.

D'altronde, una proposta, per sua natura, è fatta per essere discussa, e non è destinata a rimanere invariata dopo tale discussione. L'opinione pubblica è perfettamente in grado di comprendere che l'autore di una proposta può modificarne successivamente il contenuto. Proprio per le stesse ragioni, l'autore di una domanda di accesso ai documenti di un trilogo in corso sarà pienamente consapevole del carattere provvisorio di tali informazioni. Allo stesso modo, egli sarà perfettamente in grado di comprendere che, conformemente al principio per cui «non vi è accordo su nulla finché non vi è accordo su tutto», le informazioni contenute nel documento richiesto sono destinate ad essere modificate nel corso delle discussioni dei triloghi, fino a quando non si raggiunga un accordo sull'insieme del testo.

(v. punti 100-102)

7. V. il testo della decisione.

(v. punti 103, 104)