



Raccolta della giurisprudenza

Causa T-701/18

Liam Campbell
contro
Commissione europea

Sentenza del Tribunale (Terza Sezione ampliata) del 28 maggio 2020

«Accesso ai documenti – Regolamento (CE) n. 1049/2001 – Documenti relativi all’osservanza o alla mancata osservanza da parte dell’Irlanda delle decisioni quadro 2008/909/GAI, 2008/947/GAI e 2009/829/GAI – Diniego di accesso – Articolo 4, paragrafo 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001 – Eccezione relativa alla tutela delle attività ispettive, di indagine e di revisione contabile – Presunzione generale di riservatezza»

1. *Istituzioni dell’Unione europea – Diritto di accesso del pubblico ai documenti – Regolamento n. 1049/2001 – Eccezioni al diritto di accesso ai documenti – Interpretazione e applicazione restrittive – Obbligo per l’istituzione di procedere a un esame concreto e individuale dei documenti – Portata – Esclusione dall’obbligo – Possibilità di fondarsi su presunzioni generali che si applicano a determinate categorie di documenti – Limiti*
(Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio n. 1049/2001, art. 4, § 2)

(v. punti 25, 26, 28-31, 39-42, 44, 45)

2. *Istituzioni dell’Unione europea – Diritto di accesso del pubblico ai documenti – Regolamento n. 1049/2001 – Eccezioni al diritto di accesso ai documenti – Tutela degli obiettivi delle attività ispettive, di indagine e di revisione contabile – Applicazione ai documenti relativi a un procedimento EU Pilot – Presunzione generale di applicazione dell’eccezione al diritto di accesso – Limiti – Natura relativa*
(Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio n. 1049/2001, art. 4, § 2, terzo trattino)

(v. punti 27, 32-37, 43, 46, 53)

3. *Istituzioni dell’Unione europea – Diritto di accesso del pubblico ai documenti – Regolamento n. 1049/2001 – Eccezioni al diritto di accesso ai documenti – Diniego di accesso – Possibilità di fondarsi su presunzioni generali applicabili a determinate categorie di documenti – Obbligo di esaminare singolarmente tutti i documenti oggetto di una domanda di accesso globale – Insussistenza*
(Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio n. 1049/2001, art. 4)

(v. punto 38)

4. *Istituzioni dell'Unione europea – Diritto di accesso del pubblico ai documenti – Regolamento n. 1049/2001 – Eccezioni al diritto di accesso ai documenti – Tutela degli obiettivi delle attività ispettive, di indagine e di revisione contabile – Applicazione ai documenti relativi a un procedimento EU Pilot – Presunzione generale di applicazione dell'eccezione al diritto di accesso – Modalità d'applicazione – Obbligo di individuare i documenti interessati dalla domanda di accesso prima dell'applicazione della presunzione generale di riservatezza (Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio n. 1049/2001, art. 4, § 2, terzo trattino)*

(v. punti 54, 55, 63)

Sintesi

Con la sua sentenza *Campbell/Commissione* (T-701/18), pronunciata il 28 maggio 2020, il Tribunale, statuendo in composizione ampliata, ha annullato la decisione della Commissione europea che nega al ricorrente l'accesso ai documenti riguardanti l'osservanza o la mancata osservanza da parte dell'Irlanda dei suoi obblighi derivanti da tre decisioni quadro del Consiglio relative allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia¹, per il motivo che la Commissione, non individuando i documenti interessati dalla domanda di accesso del ricorrente nella suddetta decisione impugnata, aveva effettuato un'applicazione erronea della presunzione generale di riservatezza applicabile ai documenti inerenti a una procedura EU Pilot e aveva, in tal modo, commesso un errore di diritto nell'applicazione dell'eccezione relativa alla tutela degli obiettivi delle attività ispettive, di indagine e di revisione contabile, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001².

Nel caso di specie, il ricorrente è un cittadino irlandese che, in seguito al suo arresto in Irlanda nel dicembre del 2016 sulla base di un mandato d'arresto europeo emesso dalle autorità lituane, aveva contestato dinanzi ai giudici irlandesi la richiesta di consegna emessa da tali autorità.

Nell'agosto del 2018, il ricorrente aveva presentato alla Commissione, ai sensi del regolamento n. 1049/2001, una domanda di accesso vertente su tutti i documenti detenuti da quest'ultima, relativi all'osservanza o alla mancata osservanza da parte dell'Irlanda delle tre decisioni quadro summenzionate. Dopo aver risposto al ricorrente di non detenere alcun documento corrispondente alla sua domanda, la Commissione, con decisione del 4 ottobre 2018, gli aveva negato l'accesso ai documenti richiesti sul fondamento dell'articolo 4, paragrafo 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001. La Commissione aveva ritenuto che tali documenti facessero parte dei fascicoli relativi a tre «procedure EU Pilot», inerenti al recepimento delle tre decisioni quadro da parte dell'Irlanda. Atteso che nessuna decisione quanto all'esito delle tre procedure in parola era stata adottata, la Commissione riteneva che un'indagine per infrazione contro l'Irlanda in riferimento al recepimento di tali tre decisioni fosse ancora in corso e che un accesso del pubblico ai documenti richiesti avrebbe avuto delle conseguenze negative sulla prosecuzione di tali procedure. Essa ne aveva dedotto che tutti i documenti in parola erano coperti dalla

¹ Decisione C(2018) 6642 final della Commissione, del 4 ottobre 2018, che nega l'accesso ai documenti riguardanti l'osservanza o la mancata osservanza da parte dell'Irlanda dei suoi obblighi derivanti dalla decisione quadro 2008/909/GAI del Consiglio, del 27 novembre 2008, relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle sentenze penali che irrogano pene detentive o misure private della libertà personale, ai fini della loro esecuzione nell'Unione europea (GU 2008, L 327, pag. 27), dalla decisione quadro 2008/947/GAI del Consiglio, del 27 novembre 2008, relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle sentenze e alle decisioni di sospensione condizionale in vista della sorveglianza delle misure di sospensione condizionale e delle sanzioni sostitutive (GU 2008, L 337, pag. 102), e dalla decisione quadro 2009/829/GAI del Consiglio, del 23 ottobre 2009, sull'applicazione tra gli Stati membri dell'Unione europea del principio del reciproco riconoscimento alle decisioni sulle misure alternative alla detenzione cautelare (GU 2009, L 294, pag. 20).

² 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).

presunzione generale di riservatezza fondata sull'eccezione relativa alla tutela degli obiettivi delle attività ispettive, di indagine e di revisione contabile, prevista dal regolamento n. 1049/2001, il che significava che non era necessario un esame concreto e individuale del contenuto di ciascun documento richiesto. Nel suo ricorso dinanzi al Tribunale, il ricorrente ha fatto segnatamente valere che l'applicazione di tale presunzione generale di riservatezza era illegittima.

Il Tribunale ha anzitutto ricordato una costante giurisprudenza della Corte relativa al riconoscimento delle presunzioni generali di riservatezza che si applicano a determinate categorie di documenti e, in particolare, alle modalità di applicazione di una presunzione generale di riservatezza ai documenti relativi a una procedura EU Pilot.

Al riguardo, il Tribunale ha affermato che, più in generale, sebbene l'applicazione di una presunzione generale di riservatezza dispensi l'istituzione dal procedere a un esame individuale di ciascun documento, questa tuttavia non potrebbe dispensarla dall'indicare al richiedente quali sono i documenti che essa ha individuato come documenti appartenenti a un fascicolo coperto dall'applicazione di una presunzione e di fornirgli l'elenco di detti documenti. In mancanza di una simile individuazione, il richiedente non sarebbe in grado di far valere che un documento non è coperto dall'applicazione della presunzione generale di riservatezza e non potrebbe quindi rovesciarla. Soltanto dopo aver individuato quali erano i documenti oggetto della domanda di accesso, l'istituzione può procedere alla classificazione per categoria a seconda delle loro caratteristiche comuni, della loro medesima natura o della loro appartenenza a un medesimo fascicolo e può, quindi, applicare agli stessi una presunzione generale di riservatezza.

Dopo aver ritenuto applicabili tali considerazioni al caso di specie, il Tribunale è pervenuto alla conclusione che per poter applicare la presunzione inerente all'appartenenza dei documenti richiesti a una procedura EU Pilot, la Commissione doveva, anzitutto, individuare nella decisione impugnata i documenti interessati dalla domanda di accesso per poi classificarli per categoria oppure come documenti ricompresi in uno specifico fascicolo amministrativo e, infine, constatare che essi rientravano in una procedura EU Pilot che in tal modo le consentiva di applicare una presunzione generale.

Nel caso di specie, il Tribunale ha constatato che la formulazione utilizzata dalla Commissione nella decisione impugnata non era sufficiente per consentire l'individuazione dei documenti rientranti nella domanda di accesso del ricorrente e che la decisione impugnata stabiliva soltanto un rifiuto di accesso a tre procedure EU Pilot, ma non conteneva alcuna giustificazione alla luce dei documenti richiesti dal ricorrente. Pertanto, il ricorrente, ignorando quali fossero i documenti che la Commissione aveva individuato come corrispondenti alla sua domanda di accesso, non era in grado di rovesciare la presunzione generale di riservatezza.

Infine, il Tribunale ha evidenziato che l'identificazione, nella decisione impugnata, dei documenti oggetto della domanda di accesso era anche necessaria per consentirgli di esercitare il suo controllo e di verificare se la Commissione fosse legittimata a ritenere che i documenti richiesti rientrassero in una procedura EU Pilot.