

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Seconda Sezione)

24 maggio 2011 *

Nella causa T-250/08,

Edward William Batchelor, residente in Bruxelles (Belgio), rappresentato inizialmente dalla sig.ra F. Young, solicitor, dal sig. A. Barav, barrister, e dall'avv. D. Reymond, successivamente dal sig. Barav, dall'avv. Reymond e dalla sig.ra F. Carlin, barrister,

ricorrente,

sostenuto da:

Regno di Danimarca, rappresentato dalla sig.ra B. Weis Fogh e dal sig. S. Juul Jørgensen, in qualità di agenti,

interveniente,

* Lingua processuale: l'inglese.

contro

Commissione europea, rappresentata inizialmente dal sig. C. Docksey, dalle sig.re C. O'Reilly e P. Costa de Oliveira, in qualità di agenti, successivamente dalle sig.re O'Reilly e Costa de Oliveira,

convenuta,

sostenuta da:

Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, rappresentato inizialmente dalla sig.ra S. Behzadi-Spencer, dal sig. L. Seeboruth e dalla sig.ra I. Rao, in qualità di agenti, successivamente dalla sig.ra Rao, assistita dai sigg. G. Facenna e T. de la Mare, barristers,

interveniente,

avente ad oggetto, da un lato, la domanda di annullamento della decisione del segretario generale della Commissione 16 maggio 2008, che nega l'accesso a taluni documenti scambiati nell'ambito della valutazione della compatibilità con il diritto comunitario delle misure adottate dal Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord a norma dell'art. 3 bis della direttiva del Consiglio 3 ottobre 1989, 89/552/CEE, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti l'esercizio delle attività televisive (GU L 298, pag. 23), e, dall'altro, la domanda di annullamento della decisione implicita di rigetto della stessa domanda che si considera adottata in data 9 aprile 2008,

IL TRIBUNALE (Seconda Sezione),

composto dai sigg. N.J. Forwood (relatore), presidente, F. Dehousse e J. Schwarcz, giudici,

cancelliere: sig. N. Rosner, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 24 novembre 2010,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Contesto normativo

- ¹ Il regolamento (CE) del Parlamento europeo e del Consiglio 30 maggio 2001, n. 1049, relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione (GU L 145, pag. 43), definisce i principi, le condizioni e le limitazioni del diritto di accesso ai documenti di tali istituzioni sancito all'art. 255 CE.
- ² A norma dell'art. 4, nn. 2-6, del regolamento n. 1049/2001:

«2. Le istituzioni rifiutano l'accesso a un documento la cui divulgazione arrechi pregiudizio alla tutela di quanto segue:

- gli interessi commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresa la proprietà intellettuale,
- le procedure giurisdizionali e la consulenza legale,

— gli obiettivi delle attività ispettive, di indagine e di revisione contabile,

a meno che vi sia un interesse pubblico prevalente alla divulgazione.

3. 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 dell'istituzione, a meno che vi sia un interesse pubblico prevalente alla divulgazione.

L'accesso a un documento contenente riflessioni per uso interno, facenti parte di discussioni e consultazioni preliminari in seno all'istituzione interessata, viene rifiutato anche una volta adottata la decisione, qualora la divulgazione del documento pregiudicherebbe seriamente il processo decisionale dell'istituzione, a meno che vi sia un interesse pubblico prevalente alla divulgazione.

4. Per quanto concerne i documenti di terzi, l'istituzione consulta il terzo al fine di valutare se sia applicabile una delle eccezioni di cui ai paragrafi 1 o 2, a meno che non sia chiaro che il documento può o non deve essere divulgato.

5. Uno Stato membro può chiedere all'istituzione di non comunicare a terzi un documento che provenga da tale Stato senza il suo previo accordo.

6. Se solo alcune parti del documento richiesto sono interessate da una delle eccezioni, le parti restanti del documento sono divulgate».

3 A termini dell'art. 8 del regolamento n. 1049/2001:

«1. Le domande confermative sono trattate prontamente. Entro 15 giorni lavorativi dalla loro registrazione, l'istituzione concede l'accesso al documento richiesto e gli fornisce l'accesso ai sensi dell'articolo 10 entro tale termine oppure, con risposta scritta, motiva il rifiuto totale o parziale (...)

3. In assenza di risposta nei termini da parte dell'istituzione, la domanda s'intende respinta e il richiedente ha il diritto di ricorrere in giudizio nei confronti dell'istituzione e/o presentare una denuncia al mediatore a norma dei pertinenti articoli del trattato CEE».

4 L'art. 3 bis della direttiva del Consiglio 3 ottobre 1989, 89/552/CEE, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti l'esercizio delle attività televisive (GU L 298, pag. 23), come aggiunto dalla direttiva del Parlamento e del Consiglio 30 giugno 1997, 97/36/CE, che modifica la direttiva [89/552] (GU L 202, pag. 60), dispone quanto segue:

«1. Ciascuno Stato membro può prendere le misure compatibili con il diritto comunitario volte ad assicurare che le emittenti televisive soggette alla sua giurisdizione non trasmettano in esclusiva eventi che esso considera di particolare rilevanza per la società, in modo da privare una parte importante del pubblico dello Stato membro della possibilità di seguire i suddetti eventi in diretta o in differita su canali liberamente accessibili. In tale caso, lo Stato membro interessato redige un elenco di eventi, nazionali e non, che considera di particolare rilevanza per la società. Esso redige tale elenco in modo chiaro e trasparente e in tempo utile. Inoltre, lo Stato membro determina se tali eventi debbano essere disponibili in diretta integrale o parziale o, laddove

ciò risulti necessario o opportuno per ragioni obiettive nel pubblico interesse, in differita integrale o parziale.

2. Gli Stati membri notificano immediatamente alla Commissione le misure che hanno adottato o che intendono adottare ai sensi del paragrafo 1. Entro 3 mesi dalla notifica la Commissione verifica che tali misure siano compatibili con il diritto comunitario e le comunica agli altri Stati membri. La Commissione consulta il comitato di cui all'articolo 23 bis. Essa pubblica immediatamente nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* le misure prese e, almeno una volta all'anno, l'elenco consolidato di tutte le misure adottate dagli Stati membri.

3. Gli Stati membri fanno sì, con mezzi adeguati, nel quadro della loro legislazione, che le emittenti televisive soggette alla loro giurisdizione non esercitino i diritti esclusivi acquistati dopo la data di pubblicazione della presente direttiva in modo da privare una parte importante del pubblico di un altro Stato membro della possibilità di seguire su di un canale liberamente accessibile, attraverso in diretta integrale o parziale o, laddove ciò risulti necessario o opportuno per ragioni obiettive nel pubblico interesse, in differita integrale o parziale secondo quanto stabilito da tale ultimo Stato membro a norma del paragrafo 1».

Fatti

- 5 Con lettera del 20 dicembre 2005 la Infront WM AG, una società di diritto svizzero esercente un'attività di acquisizione, gestione e commercializzazione di diritti di diffusione televisiva di eventi sportivi, ha depositato una denuncia presso la Commissione delle Comunità europee in merito alle misure adottate dal Regno Unito di

Gran Bretagna e Irlanda del Nord a norma dell'art. 3 bis della direttiva 89/552 (in prosieguo: la «denuncia»).

- 6 Con lettera del 18 dicembre 2006 l'avv. Edward William Batchelor, ricorrente, si è rivolto alla Commissione in qualità di consulente della società Infront WM ed ha presentato osservazioni su una lettera che la Commissione aveva inviato alla Infront WM il 27 settembre 2006 nell'ambito dell'esame della censura. Inoltre, con la lettera del 18 dicembre 2006 la Commissione veniva invitata a comunicare tutti i documenti relativi agli scambi di corrispondenza con le autorità del Regno Unito successivamente al deposito della denuncia nonché l'insieme delle statistiche e dei dati contenuti nei documenti trasmessi in questo contesto da tale Stato membro.
- 7 Con lettera datata 16 gennaio 2006 il direttore della direzione «Radiotelevisione, media, internet» della direzione generale (DG) «Società dell'informazione e media» ha risposto che riteneva che la domanda di accesso ai documenti formulata nella lettera datata 18 dicembre 2006 dovesse intendersi come riferita ad una lettera della Commissione del 2 agosto 2006 e a due lettere delle autorità del Regno Unito, rispettivamente datate 5 settembre e 15 novembre 2006. Ciò nondimeno, a giudizio dell'autore della lettera del 16 gennaio 2007, tali documenti erano coperti dall'eccezione di cui all'art. 4, n. 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001, relativo alla tutela degli obiettivi delle attività ispettive e di indagine, dal momento che l'esame della denuncia da parte della Commissione poteva sfociare in un procedimento per inadempimento.
- 8 Il 16 ottobre 2007 la Commissione ha adottato la decisione 2007/730/CE, sulla compatibilità con il diritto comunitario delle misure adottate dal Regno Unito a norma dell'articolo 3 bis, paragrafo 1, della direttiva [89/552] (GU L 295, pag. 12). All'art. 1 della decisione 2007/730 la Commissione ha dichiarato le misure adottate dal Regno Unito a norma dell'art. 3 bis, n. 1, della direttiva 89/552 compatibili con il diritto comunitario.

- 9 Con lettera del 7 febbraio 2008 il direttore generale della DG «Società dell'informazione e media» ha informato il ricorrente dell'adozione della decisione 2007/730 nonché della posizione sostenuta dal suo servizio secondo cui, in base a tale decisione e in considerazione dei motivi contenuti nella lettera della Commissione datata 27 settembre 2006, la denuncia non conteneva elementi atti a far ritenere fondata una violazione del diritto comunitario da parte del Regno Unito.
- 10 Con lettera del 21 dicembre 2007 il ricorrente ha invitato la Commissione a rivedere la posizione espressa nella lettera del 16 gennaio 2007 (v. precedente punto 7) tenendo conto della chiusura dell'inchiesta sulla compatibilità delle misure adottate dal Regno Unito con il diritto comunitario. Inoltre, il ricorrente ha chiesto alla Commissione, in particolare, di identificare e di concedergli l'accesso a tutti i documenti presentati dal Regno Unito dopo il 16 gennaio 2007 nonché a tutte le informazioni non riservate contenute negli scambi relativi al contenuto dell'elenco di eventi adottato dal Regno Unito a norma dell'art. 3 bis della direttiva 89/552.
- 11 Con lettera del 7 febbraio 2008, il direttore della direzione «Radiotelevisione, media, internet» della DG «Società dell'informazione e media» ha informato il ricorrente che i documenti ai quali quest'ultimo ha richiesto accesso non potevano essergli comunicati, in quanto coperti dall'eccezione di cui all'art. 4, n. 2, secondo trattino, del regolamento n. 1049/2001, relativa alla tutela delle procedure giurisdizionali e della consulenza legale, dal momento che la causa Commissione/Infront WM (C-125/06 P) tra la Commissione e la Infront WM in merito alle misure adottate dal Regno Unito era ancora pendente dinanzi alla Corte di giustizia.
- 12 Con lettera del 21 febbraio 2008 il ricorrente ha depositato una domanda confermativa, ai sensi dell'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1049/2001, presso il segretario generale della Commissione. Con lettera del 14 marzo 2008 la Commissione ha informato il ricorrente, a norma dell'art. 8, n. 2, del regolamento n. 1049/2001, che il termine di cui al n. 1 della stessa disposizione era stato prorogato di quindici giorni lavorativi.

- ¹³ Con lettera del 16 maggio 2008 (in prosieguo: la «decisione esplicita»), il segretario generale della Commissione si è pronunciato sulla domanda confermativa del ricorrente. Il segretario generale, innanzi tutto, ha affermato che la domanda del ricorrente riguardava tre documenti, vale a dire una lettera del direttore della DG «Società dell'informazione e media» al Rappresentante permanente del Regno Unito datata 2 agosto 2006, una lettera delle autorità di tale Stato membro alla Commissione datata 5 settembre 2006 ed una lettera del Rappresentante permanente del Regno Unito presso la Commissione datata 19 febbraio 2007 contenente cinque allegati.
- ¹⁴ Per quanto riguarda le lettere datate 5 settembre 2006 e 19 febbraio 2007, la Commissione ha asserito di aver consultato le autorità del Regno Unito, che si sono avvalse dell'art. 4, n. 5, del regolamento n. 1049/2001 opponendosi alla loro divulgazione sulla scorta dell'eccezione di cui all'art. 4, n. 3, secondo comma, del medesimo regolamento. Più in particolare, le autorità di detto Stato membro hanno addotto che i suddetti documenti contenevano le posizioni del Regno Unito in merito alle questioni sollevate nella denuncia, che sarebbero state esposte in via riservata. La loro divulgazione pregiudicherebbe seriamente il processo di dialogo tra la Commissione e gli Stati membri nell'ambito dell'esame della fondatezza di una denuncia, e ciò inciderebbe, a sua volta, sul processo decisionale della Commissione. Inoltre, gli allegati della lettera del 19 febbraio 2007 conterrebbero informazioni riservate relative ad interessi commerciali delle emittenti televisive nonché di altri titolari dei diritti di trasmissione televisiva di varie discipline sportive. Tali allegati ricadrebbero dunque nell'eccezione di cui all'art. 4, n. 2, primo trattino, del regolamento n. 1049/2001.
- ¹⁵ Nella decisione esplicita la Commissione ha dichiarato che, data l'opposizione motivata delle autorità del Regno Unito alla divulgazione delle lettere in parola, essa doveva negare l'accesso richiesto dal ricorrente, come risulterebbe dalla sentenza della Corte 18 dicembre 2007, causa C-64/05 P, Svezia/Commissione (Racc. pag. I-11389).

- ¹⁶ Quanto alla lettera del 2 agosto 2006, la Commissione ha affermato che la sua divulgazione pregiudicherebbe seriamente la tutela degli obiettivi delle attività di indagine, eccezione contemplata dall'art. 4, n. 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001, dal momento che essa rischierebbe di vedersi opporre un rifiuto a cooperare da parte degli Stati membri in ordine alla valutazione della compatibilità delle misure notificate nell'ambito dell'art. 3 bis della direttiva 89/552. A giudizio della Commissione, il carattere confidenziale di tale documento doveva essere preservato sino alla pronunzia del Tribunale sui ricorsi presentati dalla Fédération internationale de football association (FIFA) e dall'Union des associations européennes de football (UEFA) (rispettivamente cause T-68/08 e T-55/08) contro la decisione 2007/730.
- ¹⁷ La Commissione ha rifiutato parimenti di concedere accesso parziale alla lettera del 2 agosto 2006, per il motivo che essa ricadeva totalmente nell'eccezione di cui all'art. 4, n. 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001. Da ultimo, la Commissione ha giudicato che non vi fossero elementi atti a indicare l'esistenza di un interesse pubblico prevalente alla divulgazione dei documenti ai quali il ricorrente aveva chiesto di accedere.

Procedimento e conclusioni delle parti

- ¹⁸ Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 18 giugno 2008, il ricorrente ha proposto il presente ricorso.
- ¹⁹ Con atto depositato presso la cancelleria del Tribunale il 30 settembre 2008, il Regno Unito ha chiesto di intervenire nel presente procedimento a sostegno delle conclusioni della Commissione. Con atto depositato presso la cancelleria del Tribunale il 2 ottobre 2008, il Regno di Danimarca ha chiesto di intervenire nel presente procedimento a sostegno delle conclusioni del ricorrente. Con ordinanza 2 dicembre 2008, il

presidente della Settima Sezione del Tribunale ha ammesso tali interventi. Il Regno Unito ha depositato la sua memoria e le altre parti hanno depositato le proprie osservazioni su quest'ultima entro i termini impartiti.

- 20 Con ordinanza 4 agosto 2010, il presidente della Settima Sezione del Tribunale ha disposto, ai sensi dell'art. 65, lett. b), dell'art. 66, n. 1, e dell'art. 67, n. 3, terzo comma, del regolamento di procedura del Tribunale, che la Commissione producesse copia di tutti i documenti ai quali aveva negato l'accesso.
- 21 Essendo cambiata la composizione delle sezioni del Tribunale, il giudice relatore è stato assegnato alla Seconda Sezione, cui è stata quindi attribuita la presente causa.
- 22 Con lettera del 6 settembre 2010 la Commissione ha ottemperato a detto provvedimento istruttorio.
- 23 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale ha deciso di avviare la fase orale del procedimento e, nell'ambito delle misure di organizzazione del procedimento, ha posto per iscritto un quesito alla Commissione, al quale quest'ultima ha risposto con lettera datata 29 ottobre 2010.
- 24 Le parti hanno svolto le proprie difese e hanno risposto ai quesiti posti dal Tribunale nel corso dell'udienza del 24 novembre 2010.

25 Il ricorrente chiede che il Tribunale voglia:

- annullare la decisione implicita di rigetto adottata il 9 aprile 2008 nonché la decisione esplicita;
- condannare la Commissione e il Regno Unito alle spese.

26 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:

- dichiarare irricevibile il ricorso avverso la decisione implicita;
- respingere i motivi dedotti contro la decisione esplicita in quanto infondati;
- condannare il ricorrente alle spese.

27 Il Regno Unito chiede che il Tribunale voglia:

- respingere il ricorso avverso la decisione implicita in quanto irricevibile;

— respingere il ricorso avverso la decisione esplicita in quanto infondato.

In diritto

²⁸ Il ricorrente deduce due motivi relativi, rispettivamente, alla violazione dell'obbligo di motivazione e alla violazione dell'art. 255 CE in combinato disposto con gli artt. 1, 2 e 4 del regolamento n. 1049/2001.

1. Sulla ricevibilità del ricorso avverso la decisione implicita

Argomenti delle parti

²⁹ La Commissione, sostenuta dal Regno Unito, afferma che il ricorrente non ha interesse ad agire contro la decisione implicita che si considera adottata il 9 aprile 2008, conformemente all'art. 8, n. 3, del regolamento n. 1049/2001 (in prosieguo: la «decisione implicita»). Infatti, dal momento che la decisione esplicita è stata adottata in data precedente alla proposizione del ricorso, l'eventuale annullamento della decisione implicita non gli procurerebbe alcun vantaggio diverso dal vantaggio conseguente all'eventuale annullamento della decisione esplicita.

- 30 Il ricorrente adduce che la posizione della Commissione darebbe luogo ad una situazione assurda, secondo cui l'adozione di una decisione esplicita oltre il termine previsto dall'art. 8, n. 1, del regolamento n. 1049/2001 renderebbe impossibile il sindacato giurisdizionale di una decisione implicita di rigetto, la quale, peraltro, è per definizione un atto non motivato.

Giudizio del Tribunale

- 31 Dalla giurisprudenza risulta che, nel caso dell'adozione di una decisione esplicita di diniego successivamente al termine stabilito dall'art. 8, n. 3, del regolamento n. 1049/2001, il richiedente non ha più interesse ad agire contro la decisione implicita che si considera adottata in ragione dello scadere di tale termine (v., in tal senso, sentenza del Tribunale 19 gennaio 2010, cause riunite T-355/04 e T-446/04, Co-Frutta/Commissione, Racc. pag. II-1, punto 45, e ordinanza del Tribunale 17 giugno 2010, causa T-359/09, Jurašinović/Consiglio, non pubblicata nella Raccolta, punto 40). Infatti, le conseguenze giuridiche relative all'accesso ai documenti interessati a causa dello scadere di tale termine diventano obsolete al momento dell'adozione di una decisione esplicita.
- 32 L'interesse invocato dal ricorrente nel corso dell'udienza e consistente nella possibilità di presentare successivamente un ricorso volto al risarcimento del danno in base allo scadere del termine in questione non rimette in discussione la valutazione esposta al precedente punto 31. Infatti, il previo annullamento della decisione implicita non è una condizione ai fini dell'introduzione di un simile ricorso.
- 33 Ne consegue che il ricorso deve essere dichiarato irricevibile nella parte in cui è diretto contro la decisione implicita.

2. *Sul ricorso avverso la decisione esplicita*

Sul primo motivo, relativo alla violazione dell'obbligo di motivazione

Argomenti delle parti

- ³⁴ Per quanto concerne la decisione esplicita, anzitutto, il ricorrente sostiene di non essere in grado di sapere se, oltre ai documenti individuati dalla Commissione, ne esistano altri interessati dalla sua domanda. Il ricorrente sottolinea poi che l'opposizione motivata da parte di uno Stato membro alla divulgazione di un documento in base all'art. 4, n. 5, del regolamento n. 1049/2001 non esonera la Commissione dal suo obbligo di esercitare un controllo completo sulla validità dei motivi invocati da tale Stato membro e di esporre la propria motivazione a questo riguardo conformemente all'art. 253 CE e all'art. 8, n. 1, del regolamento n. 1049/2001. Tale approccio sarebbe confermato da molteplici punti della sentenza *Svezia/Commissione*, citata al precedente punto 15, delle conclusioni dell'avvocato generale Poirares Maduro in tale sentenza (Racc. pag. I-11394), nonché della proposta della Commissione relativa alla modifica del regolamento n. 1049/2001, che si riferirebbe all'interpretazione dell'art. 4, n. 5, dello stesso regolamento, nel testo in vigore.
- ³⁵ Inoltre, imporre alla Commissione di agire in conformità al parere negativo motivato dello Stato membro consultato disconoscerebbe il dettato della suddetta disposizione, che si riferisce ad una «richiesta» dello Stato in questione, ed equivarrebbe a reintrodurre la regola dell'autore del documento, abrogata dal regolamento n. 1049/2001.
- ³⁶ L'incoerenza della tesi difesa dalla Commissione sarebbe altresì desumibile dal fatto che nella fattispecie in esame essa l'ha condotta a negare l'accesso persino a documenti

di dominio pubblico, quali l'elenco delle partite della Coppa del mondo di calcio del 2006 e l'elenco delle partite delle Coppe del mondo di calcio del 1994, del 1998 e del 2002, che non sono state trasmesse in diretta su canali televisivi gratuiti, nonché dal fatto che la Commissione ha rifiutato l'accesso ad un documento che le autorità del Regno Unito avevano acconsentito fosse divulgato.

- ³⁷ Orbene, oltre ad una servile accettazione della valutazione del Regno Unito, la decisione esplicita non conterrebbe un ragionamento in base al quale la Commissione avrebbe concluso per la validità dei motivi addotti da tale Stato membro o per l'assenza di un interesse pubblico prevalente alla divulgazione dei documenti di cui trattasi. La circostanza menzionata al precedente punto 36 provverebbe altresì che la Commissione non ha esaminato la validità delle ragioni invocate dal Regno Unito. Inoltre, la decisione esplicita non conterrebbe i motivi di rifiuto fatti valere a questo proposito dal Regno Unito nell'ambito delle sue memorie di intervento.
- ³⁸ Da ultimo, la decisione esplicita non conterrebbe alcuna valutazione operata dalla Commissione circa la possibilità di concedere un accesso parziale ai documenti richiesti.
- ³⁹ Pertanto, ad avviso del ricorrente, fondandosi esclusivamente sul rifiuto motivato delle autorità del Regno Unito circa la domanda di accesso ai documenti dallo stesso formulata e omettendo di valutare la possibilità di concedere un accesso parziale ai documenti oggetto di tale domanda, la Commissione ha violato il proprio obbligo di motivazione.
- ⁴⁰ Per quanto riguarda la lettera della Commissione datata 2 agosto 2006, il ricorrente sostiene che l'affermazione secondo cui la sua divulgazione precluderebbe allo Stato membro di cooperare e di fornire le informazioni necessarie ai fini della valutazione da parte della Commissione della compatibilità delle misure nazionali con il diritto comunitario è puramente ipotetica e non suffragata da elementi di prova e, pertanto, non configura una motivazione sufficiente.

41 La Commissione e il Regno Unito contestano la fondatezza dei suddetti argomenti.

Giudizio del Tribunale

42 Secondo una giurisprudenza costante, la motivazione prescritta dall'art. 253 CE dev'essere adeguata alla natura dell'atto e deve fare apparire in forma chiara e non equivoca l'iter logico seguito dall'istituzione da cui esso promana, in modo da consentire agli interessati di conoscere le ragioni del provvedimento adottato e da permettere al giudice competente di esercitare il proprio controllo. L'obbligo di motivazione dev'essere valutato in funzione delle circostanze del caso, in particolare del contenuto dell'atto, della natura dei motivi fatti valere e dell'interesse che i destinatari dell'atto o altre persone da questo riguardate direttamente e individualmente possano avere a ricevere spiegazioni. La motivazione non deve necessariamente specificare tutti gli elementi di fatto e di diritto pertinenti, in quanto l'accertamento del se la motivazione di un atto soddisfi i requisiti di cui all'art. 253 CE va effettuato alla luce non solo del suo tenore, ma anche del suo contesto e del complesso delle norme giuridiche che disciplinano la materia (sentenza della Corte 30 marzo 2000, causa C-265/97 P, VBA/Florimex e a., Racc. pag. I-2061, punto 93).

43 Innanzitutto, per quanto concerne l'affermazione del ricorrente secondo cui questi non è in condizione di sapere se esistano altri documenti interessati dalla sua domanda non individuati nella decisione esplicita, deve necessariamente rilevarsi che la Commissione ha indicato in modo chiaro i documenti oggetto della domanda della ricorrente. Sotto questo profilo, dunque, la decisione esplicita è motivata in modo giuridicamente valido.

⁴⁴ Occorre poi constatare che, per quanto riguarda i documenti che provengono dalle autorità del Regno Unito, la portata dell'obbligo di motivazione gravante sulla Commissione dipende dalla definizione delle conseguenze giuridiche connesse al rifiuto opposto da uno Stato membro alla divulgazione di un documento conformemente all'art. 4, n. 5, del regolamento n. 1049/2001.

⁴⁵ A tale riguardo deve rilevarsi che interpretare l'art. 4, n. 5, del regolamento n. 1049/2001 nel senso che esso conferisce allo Stato membro un diritto di veto generale e incondizionato per opporsi, in modo puramente discrezionale e senza dover motivare la propria decisione, alla divulgazione di qualunque documento in possesso di un'istituzione comunitaria per il solo fatto che il documento in questione proviene da tale Stato membro non è compatibile con l'obiettivo di migliorare la trasparenza del processo decisionale dell'Unione europea. Ipotizzando una simile interpretazione, una categoria particolarmente importante di documenti che possono essere alla base del processo decisionale comunitario e fare luce sullo stesso sarebbe sottratta alle disposizioni del regolamento n. 1049/2001. Conseguentemente, il diritto di accesso del pubblico verrebbe potenzialmente reso inoperante, in misura corrispondente, senza giustificazione oggettiva (v., in tal senso, sentenza Svezia/Commissione, punto 15 supra, punti 58-60, 62 e 64).

⁴⁶ Pertanto, lo Stato membro è tenuto a motivare la sua eventuale opposizione in riferimento alle eccezioni elencate all'art. 4, nn. 1-3, del regolamento n. 1049/2001. Quando lo Stato membro adempie a tale obbligo, l'istituzione è tenuta a respingere la domanda d'accesso, ma deve assolvere il proprio obbligo di motivazione indicando, nella sua decisione, i motivi invocati dallo Stato membro per chiedere l'applicazione di una delle eccezioni al diritto di accesso previste dalle disposizioni summenzionate (v., in tal senso, sentenza Svezia/Commissione, punto 15 supra, punti 87, 89 e 90).

⁴⁷ Dalle suesposte considerazioni, che mirano a salvaguardare il fine del regolamento n. 1049/2001 pur tentando di attribuire al n. 5 del suo art. 4 un contenuto normativo proprio e distinto da quello del n. 4 della stessa disposizione, risulta che, dopo aver

rilevato che nell'opposizione di uno Stato membro sono indicate le ragioni per cui, a suo giudizio, i documenti interessati sono coperti da un'eccezione al diritto di accesso, la Commissione non è tenuta ad esprimere la propria valutazione sulla fondatezza di tale motivazione.

- 48 Nel caso di specie, relativamente ai documenti provenienti dal Regno Unito, al punto 2 della decisione esplicita la Commissione ha indicato le ragioni addotte da tale Stato membro ed ha affermato che tali ragioni sono formulate in riferimento alle eccezioni elencate all'art. 4, n. 2, primo trattino, e n. 3, secondo comma, del regolamento n. 1049/2001. La Commissione ha pertanto adempiuto al proprio obbligo di motivazione ai sensi dell'art. 253 CE e dell'art. 8, n. 1, del regolamento n. 1049/2001.
- 49 Infine, per quanto concerne la lettera della Commissione del 2 agosto 2006, occorre ricordare che l'obbligo di motivazione costituisce una forma sostanziale che va tenuta distinta dalla questione della fondatezza della motivazione, la quale attiene alla legittimità nel merito dell'atto controverso (sentenza del Tribunale 12 dicembre 2007, causa T-112/05, Akzo Nobel e a./Commissione, Racc. pag. II-5049, punto 94).
- 50 È giocoforza rilevare che gli argomenti fatti valere a tale riguardo dal ricorrente per sostenere la mancanza o l'insufficienza della motivazione della decisione esplicita attengono, in realtà, alla fondatezza della sua motivazione, la cui analisi sarà operata nell'ambito del secondo motivo. Inoltre, va rilevato che la decisione esplicita contiene, al punto 3.1, un'esposizione dei motivi per i quali la Commissione ha giudicato che la divulgazione della lettera in parola arrecherebbe un pregiudizio agli obiettivi di indagine e, pertanto, dovrebbe essere rifiutata in forza dell'art. 4, n. 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001.
- 51 Il primo motivo, di conseguenza, deve essere respinto.

Sul secondo motivo, relativo alla violazione dell'art. 255 CE in combinato disposto con gli artt. 1, 2, e 4 del regolamento n. 1049/2001

Sui documenti provenienti dal Regno Unito

— Argomenti delle parti

⁵² Il ricorrente sostiene che, in ossequio alla giurisprudenza, le eccezioni al diritto di accesso ai documenti debbono essere interpretate in modo restrittivo, dovendosi preservare l'accesso quale principio.

⁵³ Relativamente all'eccezione di cui all'art. 4, n. 3, secondo comma, del regolamento n. 1049/2001 (v. precedente punto 14), il ricorrente osserva che nel caso specifico uno Stato membro ha invocato una disposizione preordinata a tutelare il processo decisionale della Commissione, e ciò per cause future. Infatti, al momento dell'adozione tanto della decisione implicita quanto della decisione esplicita la Commissione aveva già adottato la decisione 2007/730 e aveva archiviato il fascicolo relativo alla denuncia (v. precedenti punti 8 e 9). Orbene, per la sua natura esclusivamente connessa al processo decisionale delle istituzioni, la possibilità di sollevare tale eccezione sarebbe riservata a queste ultime. In tali circostanze, il fatto che le autorità del Regno Unito non abbiano trasmesso i documenti identificati nella decisione esplicita affinché questi ultimi fossero resi pubblici sarebbe influente, al pari della considerazione secondo cui detti documenti sarebbero stati oggetto di esame anche nell'ambito della denuncia.

⁵⁴ Inoltre, l'affermazione secondo cui la divulgazione dei documenti in parola pregiudicherebbe la volontà degli Stati membri di cooperare con la Commissione

riguarderebbe una circostanza che non sarebbe ragionevolmente prevedibile, ma puramente ipotetica. Gli Stati membri avrebbero del resto l'obbligo di cooperare con la Commissione in forza dell'art. 10 CE e non potrebbero violare tale obbligo in conseguenza del fatto che la Commissione abbia concesso l'accesso ad un documento in conformità al regolamento n. 1049/2001. A tale proposito, il ricorrente adduce la posizione adottata dalla Commissione stessa in ordine all'esame delle misure che ricadono nell'ambito di applicazione dell'art. 3 bis della direttiva 89/552, secondo cui la stessa procederà all'esame in questione esclusivamente qualora lo Stato membro fornisca informazioni sufficienti in merito alla rilevanza di ciascun evento per la società e circa le procedure seguite per la scelta degli eventi in parola. Una mancanza di cooperazione da parte dello Stato membro nell'ambito del procedimento istituito dall'art. 3 bis, n. 2, della direttiva 89/552 sarebbe dunque inconcepibile.

55 Il ricorrente ricorda l'obbligo degli Stati membri di redigere l'eventuale elenco di eventi di particolare rilevanza per la società in modo chiaro e trasparente, in forza dell'art. 3 bis, n. 1, della direttiva 89/552, cosicché non può rifiutarsi la divulgazione dei documenti relativi sottoposti alla Commissione, neppure successivamente all'adozione di una decisione sulla compatibilità dell'elenco con il diritto comunitario per il motivo che lo Stato membro rifiuterebbe di cooperare in futuro. Sebbene la Commissione abbia ricevuto i documenti provenienti dalle autorità del Regno Unito in risposta ad una richiesta di informazioni che essa ha loro rivolto in relazione alla denuncia, la decisione 2007/730 si sarebbe fondata su tali informazioni.

56 In tale contesto il ricorrente sottolinea che, secondo la stessa Commissione, le informazioni fornite dal Regno Unito nell'ambito dell'esame della denuncia avevano un rilievo ai fini della valutazione della compatibilità delle misure adottate dal Regno Unito con il diritto comunitario e che, in base alla lettera del 7 febbraio 2008 (v. precedente punto 9), l'adozione della decisione 2007/730 ha comportato l'archiviazione della denuncia. Infatti, nella decisione esplicita la Commissione avrebbe dichiarato che i documenti controversi rientrano nell'ambito di applicazione della domanda confermativa del ricorrente, che concerneva i documenti relativi all'esame delle misure notificate dal Regno Unito a norma dell'art. 3 bis, n. 2, della direttiva 89/522. Ne

conseguirebbe che l'esame della compatibilità di tali misure e l'esame della denuncia hanno coinciso e che gli argomenti della Commissione, presentati per la prima volta nel suo controricorso e relativi ad una distinzione tra i due procedimenti, debbano essere respinti. A tale riguardo il ricorrente sottolinea che, secondo la decisione esplicita, la lettera del 19 febbraio 2007 contiene il parere delle autorità del Regno Unito sull'approccio adottato dalla Commissione in merito a talune questioni relative all'art. 3 bis della direttiva 89/552.

57 Inoltre, l'argomento relativo alla possibilità di riaprire la procedura di esame delle misure notificate dal Regno Unito a seguito di un annullamento della decisione 2007/730 da parte del Tribunale non può essere accolto, giacché giustificerebbe la non divulgazione di qualunque documento comunicato alla Commissione nell'ambito di un'indagine.

58 Pertanto, invocando l'eccezione di cui all'art. 4, n. 3, secondo comma, del regolamento n. 1049/2001 per negare l'accesso ai documenti che provengono dal Regno Unito, la Commissione avrebbe commesso un errore di diritto.

59 In aggiunta, il ricorrente afferma che, non avendo esaminato la possibilità di concedere un accesso parziale ai documenti richiesti, la Commissione ha violato l'art. 4, n. 6, del regolamento n. 1049/2001. Inoltre, dalla decisione esplicita non emergerebbe che la Commissione abbia invitato il Regno Unito a motivare la propria posizione in merito ad un eventuale accesso parziale o che una simile motivazione sia stata effettivamente fornita.

60 Dal canto suo, la Commissione fa valere anzitutto che, nell'ambito dell'applicazione dell'art. 4, n. 5, del regolamento n. 1049/2001, il suo potere è circoscritto alla verifica del fatto che le obiezioni sollevate dallo Stato membro siano fondate sull'art. 4, nn. 1-3, del regolamento n. 1049/2001 e che non esulino manifestamente dall'ambito

di applicazione delle eccezioni stabilite da tali disposizioni. Correlativamente, il controllo esercitato dai giudici dell'Unione sulla legittimità della sua valutazione dovrebbe limitarsi a verificare che essa abbia effettivamente proceduto a siffatto esame.

⁶¹ Per quanto attiene poi all'eccezione di cui all'art. 4, n. 3, secondo comma, del regolamento n. 1049/2001 (v. precedente punto 14), la Commissione dichiara che i documenti sono stati prodotti dal Regno Unito nell'ambito dell'esame della denuncia e contengono i pareri delle autorità del Regno Unito forniti nel contesto delle consultazioni preliminari con la Commissione. Sostenuta dal Regno Unito, la Commissione sottolinea che, contrariamente a quanto fatto valere dal ricorrente, ad uno Stato membro che partecipi al processo decisionale sfociante nell'adozione di un atto di un'istituzione sarebbe consentito sollevare l'eccezione prevista dall'art. 4, n. 3, secondo comma, del regolamento n. 1049/2001, intesa a salvaguardare lo «spazio di riflessione» inerente a tale processo. Nel caso di specie, il rischio di un pregiudizio a questo processo, che implicherebbe una verifica di natura analoga tanto nell'ambito dell'art. 3 bis della direttiva 89/552 quanto nell'ambito di un procedimento per inadempimento, sarebbe ragionevolmente prevedibile, nonostante l'archiviazione dell'indagine in esame, in quanto la legittimità della decisione 2007/730 è contestata dinanzi al Tribunale nell'ambito delle cause T-55/08, UEFA/Commissione, e T-68/08, FIFA/Commissione. Difatti, tali documenti, ai quali la Commissione avrebbe fatto ricorso sia ai fini del proprio esame ai sensi dell'art. 3 bis della direttiva 89/552 che per quanto riguarda la denuncia, avrebbero un ruolo centrale nell'ambito di una riapertura della procedura di esame della compatibilità delle misure adottate dal Regno Unito con il diritto comunitario in caso di annullamento nel merito della decisione 2007/730. Orbene, le autorità del Regno Unito dovrebbero poter nuovamente cooperare con piena fiducia con la Commissione finché la causa sia definitivamente chiusa, in caso contrario sarebbe arrecato un serio pregiudizio al suo processo decisionale. In tali condizioni, il ragionamento seguito del Regno Unito non sarebbe manifestamente inadeguato.

⁶² La Commissione aggiunge che l'obbligo di cooperazione stabilito dall'art. 10 CE non osta a che gli Stati membri possano chiedere che taluni elementi siano mantenuti

riservati. L'obbligo di cooperazione gravante sugli Stati membri nell'ambito dell'art. 3 bis, n. 2, della direttiva 89/552 nel caso specifico sarebbe, del resto, privo di pertinenza, dal momento che i documenti in questione sarebbero stati prodotti nell'ambito dell'esame di una denuncia e non farebbero parte della notifica che il Regno Unito ha effettuato nel contesto di tale disposizione.

- ⁶³ Il Regno Unito sottolinea che, anche se talune informazioni contenute negli allegati iv)-vi) della lettera del 19 febbraio 2007 non sono riservati, la struttura della loro presentazione rivela determinati elementi che non possono essere divulgati senza nuocere alla reciproca fiducia che deve essere alla base delle comunicazioni tra la Commissione ed uno Stato membro nelle circostanze del caso di specie.

— Giudizio del Tribunale

- ⁶⁴ Si deve sottolineare anzitutto che, a seguito dei chiarimenti forniti dalla Commissione nel suo controricorso nonché nella sua lettera del 29 ottobre 2010, secondo cui essa non si opponeva più alla divulgazione dei primi due allegati della lettera del Rappresentante permanente del Regno Unito, ad esclusione di taluni dati rispetto ai quali è stata sollevata l'eccezione di cui all'art. 4, n. 2, primo trattino, del regolamento n. 1049/2001 (v. precedente punto 14), nel corso dell'udienza il ricorrente ha dichiarato di non contestare più le valutazioni contenute nella decisione esplicita relativamente ai dati in questione.
- ⁶⁵ Pertanto, per quanto riguarda i documenti provenienti dal Regno Unito, il ricorrente deduce, in sostanza, un motivo relativo alla violazione dell'art. 4, n. 3, secondo comma, del regolamento n. 1049/2001.

- ⁶⁶ In proposito va innanzi tutto respinta la posizione difesa dalla Commissione e dal Regno Unito circa la portata del controllo giurisdizionale in caso di applicazione dell'art. 4, n. 5, del regolamento n. 1049/2001 (v. precedente punto 60).
- ⁶⁷ Infatti, quando uno Stato membro invoca l'art. 4, n. 5, del regolamento n. 1049/2001 e adduce motivi di diniego elencati ai nn. 1-3 dello stesso articolo, rientra nella competenza del giudice dell'Unione verificare, su domanda dell'interessato che si è visto opporre un rifiuto di accesso da parte dell'istituzione interpellata, se tale rifiuto potesse validamente fondarsi sulle dette eccezioni, e ciò nonostante il fatto che esso non sia la conseguenza della valutazione di queste ultime effettuata dall'istituzione stessa, bensì di quella compiuta dallo Stato membro in questione. Occorre inoltre evidenziare che, per quanto riguarda l'interessato, l'intervento dello Stato membro non intacca il carattere comunitario della decisione a lui successivamente indirizzata dall'istituzione in risposta alla domanda di accesso che egli le ha rivolto in relazione a un documento da essa detenuto (v., in tal senso, sentenza Svezia/Commissione, punto 15 supra, punto 94).
- ⁶⁸ Inoltre, tenuto conto degli obiettivi perseguiti dal regolamento n. 1049/2001, le eccezioni al diritto di accesso del pubblico ai documenti delle istituzioni elencate al suo art. 4 devono essere interpretate e applicate in senso restrittivo (v., in tal senso, sentenza della Corte 1° luglio 2008, cause riunite C-39/05 P e C-52/05 P, Svezia e Turco/Consiglio, Racc. pag. I-4723, punto 36).
- ⁶⁹ Per quanto attiene all'interpretazione dell'art. 4, n. 3, secondo comma, del regolamento n. 1049/2001, si deve rilevare che tale disposizione mira a salvaguardare taluni tipi di documenti redatti nell'ambito di un procedimento, la cui divulgazione, anche dopo la conclusione di tale procedimento, pregiudicherebbe il processo decisionale dell'istituzione interessata.
- ⁷⁰ Tali documenti devono contenere «riflessioni per uso interno, facenti parte di discussioni e consultazioni preliminari in seno all'istituzione interessata».

- 71 Secondo il punto 2 della decisione esplicita, i documenti provenienti dal Regno Unito corrispondono a tale definizione, dal momento che contengono le «riflessioni» delle autorità di tale Stato membro «per uso interno» della Commissione «facenti parte di discussioni e consultazioni preliminari tra la Commissione e le suddette autorità».
- 72 Inoltre, in risposta ad un quesito posto dal Tribunale nel corso dell'udienza, la Commissione ha affermato che, a suo avviso, l'art. 4, n. 3, secondo comma, del regolamento n. 1049/2001 è altresì applicabile a documenti provenienti dalle entità esterne all'istituzione interessata, posto che, anche se sono diretti a fornire informazioni, essi illustrano pur implicitamente il parere del loro autore circa l'esattezza o la rilevanza delle informazioni in questione.
- 73 Orbene, i termini impiegati all'art. 4, n. 3, secondo comma, del regolamento n. 1049/2001 non possono essere oggetto di una così estesa interpretazione. Infatti, in primo luogo, ritenere che un documento sia finalizzato all'uso interno di un'istituzione per il solo fatto che essa ne è destinataria equivarrebbe a svuotare di significato tale condizione, giacché qualunque documento ricevuto da un'istituzione soddisferebbe la suddetta condizione. In secondo luogo, l'interpretazione sottesa alla posizione sostenuta nella decisione esplicita disconosce il fatto che le discussioni e consultazioni preliminari debbano, secondo la stessa disposizione, aver luogo «in seno all'istituzione». Orbene, nella decisione esplicita si fa riferimento a consultazioni tra la Commissione e le autorità del Regno Unito, che non sono quindi avvenute «in seno all'istituzione».
- 74 Lungi dal derivare da una mera interpretazione grammaticale, le suesposte considerazioni sono conformi al principio enunciato al punto 68, che è disatteso dalla posizione difesa nella decisione esplicita e sviluppata dalla Commissione all'udienza. Inoltre, tali considerazioni preservano l'effetto utile del primo comma dell'art. 4, n. 3, del regolamento n. 1049/2001 e, conseguentemente, la logica dell'esistenza di due commi distinti all'interno di tale disposto, in quanto il primo riguarda il periodo fino

alla conclusione del processo decisionale, il secondo anche il periodo successivo alla conclusione di detto processo.

⁷⁵ Difatti, innanzi tutto, ritenere che l'art. 4, n. 3, secondo comma, del regolamento n. 1049/2001 abbia ad oggetto qualunque documento trasmesso ad un'istituzione da un mittente esterno, contenente una «riflessione» nel senso più ampio del termine e idoneo a suscitare una risposta, portando nel complesso ad una «consultazione» ai sensi di tale disposizione, comporterebbe che tale secondo comma riguarderebbe «documenti» in un senso tanto esteso quanto quello del primo comma della stessa disposizione. Poi, dato che tali categorie di documenti potrebbero essere tutelate in presenza di condizioni identiche, vale a dire se la loro divulgazione pregiudicasse seriamente il processo decisionale, il primo comma diverrebbe ridondante, giacché il secondo copre il periodo sia precedente che successivo alla conclusione di detto processo.

⁷⁶ I documenti trasmessi ad un'istituzione da una persona o da un ente esterno allo scopo di essere oggetto di uno scambio di posizioni con l'istituzione in questione non ricadono quindi nell'ambito di applicazione dell'art. 4, n. 3, secondo comma, del regolamento n. 1049/2001. Ne consegue che il Regno Unito non poteva fondarsi validamente su tale disposizione per chiedere alla Commissione di rifiutare l'accesso alle lettere in questione. Va aggiunto che la circostanza secondo cui, nella sentenza Svezia/Commissione, citata al precedente punto 15, la Corte ha ammesso che uno Stato membro possa invocare le eccezioni di cui all'art. 4, n. 3, del regolamento n. 1049/2001 non rimette affatto in discussione una simile conclusione. Infatti, il riferimento compiuto dalla Corte in tale sentenza al n. 3 della citata disposizione può spiegarsi con la presenza del primo comma della stessa, che riguarda del pari i documenti ricevuti da un'istituzione.

⁷⁷ In ogni caso, è giocoforza rilevare che nel caso di specie non risulta soddisfatta la condizione del serio pregiudizio al processo decisionale dell'istituzione.

78 Al riguardo si deve rammentare che l'esame richiesto per il trattamento di una domanda di accesso a documenti deve rivestire un carattere concreto. Infatti, da un lato, la mera circostanza che un documento riguardi un interesse tutelato da un'eccezione non basta, di per sé, a giustificare l'applicazione di quest'ultima. Una siffatta applicazione può, in linea di principio, essere giustificata solo nell'ipotesi in cui l'istituzione abbia previamente valutato se l'accesso al documento sia idoneo a ledere in concreto ed effettivamente l'interesse protetto. Dall'altro, il rischio di pregiudizio a tale interesse, per poter essere invocato, deve essere ragionevolmente prevedibile e non meramente ipotetico (v. sentenza del Tribunale 11 marzo 2009, causa T-166/05, *Borax Europe/Commissione*, non pubblicata nella Raccolta, punto 88 e giurisprudenza ivi citata).

79 Si deve altresì ricordare che i documenti in parola sono stati forniti dal Regno Unito in risposta alla lettera della Commissione 2 agosto 2006, che è stata inviata alle autorità di tale Stato membro a seguito del deposito della denuncia. Come risulta dal punto 2, quarto comma, della decisione esplicita, il Regno Unito ritiene che la divulgazione di tali lettere pregiudicherebbe la sua leale cooperazione con la Commissione nell'ambito dell'esame di una denuncia per violazione del diritto comunitario, in quanto gli sarebbe impedito di rispondere francamente alle domande della Commissione. Tale circostanza metterebbe a repentaglio il processo decisionale della Commissione per violazione del diritto comunitario.

80 Siffatta valutazione non può essere accolta. Infatti, riconoscere l'eventuale dichiarazione di uno Stato membro con cui questo esprime la sua reticenza a cooperare con l'istituzione, nel caso in cui quest'ultima conceda accesso a un documento, quale fondamento di un serio pregiudizio al processo decisionale ai sensi dell'art. 4, n. 3, secondo comma, del regolamento n. 1049/2001, finirebbe per attribuire agli Stati membri un potere discrezionale in materia o, quanto meno, a subordinare la politica di accesso ai documenti posta in essere da tale regolamento alle corrispondenti politiche nazionali. Orbene, ciò non sarebbe compatibile né con il sistema di accesso ai documenti istituito dal regolamento n. 1049/2001 (v., in tal senso, sentenza *Svezia/Commissione*, punto 15 *supra*, punti 58 e 65) né con l'obbligo di una collaborazione leale con la Commissione gravante sugli Stati membri in forza dell'art. 10 CE.

- ⁸¹ Ne consegue che l'art. 4, n. 3, secondo comma, e n. 5, del regolamento n. 1049/2001 deve essere interpretato nel senso che uno Stato membro non può invocare la propria reticenza a collaborare con la Commissione nel caso in cui un documento sia divulgato in forza del regolamento n. 1049/2001 per poter validamente affermare che il processo decisionale dell'istituzione interessata sia seriamente pregiudicato.
- ⁸² Pertanto, la decisione esplicita deve essere annullata nella parte in cui riguarda il rifiuto di accesso alle lettere datate 5 settembre 2006 e 19 febbraio 2007, ad esclusione della parte in cui essa riguarda i dati contenuti nei primi due allegati della lettera del 19 febbraio 2007, rispetto ai quali è stata invocata l'eccezione di cui all'art. 4, n. 2, primo trattino, del regolamento n. 1049/2001.

Sul documento della Commissione

— Argomenti delle parti

- ⁸³ Il ricorrente rammenta che la circostanza che un documento riguardi un'attività ispettiva o di indagine non può, di per sé, essere sufficiente per giustificare l'applicazione dell'eccezione di cui all'art. 4, n. 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001. La Commissione avrebbe quindi l'obbligo di dimostrare, nell'ambito della motivazione della sua decisione, che la divulgazione del documento di cui trattasi pregiudicherebbe concretamente e in modo ragionevolmente prevedibile la salvaguardia degli obiettivi delle attività ispettive e di indagine.

- ⁸⁴ Inoltre, la disposizione che prevede l'eccezione invocata dalla Commissione non mirerebbe a salvaguardare le attività di indagine in quanto tali, ma l'obiettivo di tali attività e, pertanto, l'oggetto di detta salvaguardia non sarebbe atto a subire un pregiudizio dopo la chiusura dell'indagine in questione.
- ⁸⁵ Orbene, nella fattispecie in esame la Commissione non avrebbe chiarito in che modo la divulgazione della sua lettera del 2 agosto 2006 potrebbe indurre le autorità del Regno Unito a non fornire informazioni nell'ambito di una procedura a cui gli Stati membri hanno l'obbligo di collaborare e che, nel caso specifico, era già stata conclusa. In tali condizioni, l'eventualità che il Tribunale annulli la decisione 2007/730 potrebbe essere considerata soltanto una circostanza ipotetica, futura e probabilmente lontana.
- ⁸⁶ Del resto, nella decisione esplicita la Commissione farebbe riferimento ad informazioni rilasciate dallo Stato membro, allorché la lettera controversa promana da essa. Infine, la Commissione avrebbe disconosciuto l'esistenza di un interesse pubblico prevalente alla divulgazione del documento in parola e corrispondente all'esigenza di una maggiore trasparenza e di una partecipazione del cittadino al processo decisionale. Ne conseguirebbe che invocando, in relazione alla lettera del 2 agosto 2006, l'eccezione di cui all'art. 4, n. 2, terzo comma, del regolamento n. 1049/2001, la Commissione avrebbe commesso un errore e, pertanto, la decisione esplicita dovrebbe essere annullata.
- ⁸⁷ La Commissione sottolinea che occorre operare una distinzione tra, da un lato, i documenti che fanno parte della notifica del Regno Unito nell'ambito dell'art. 3 bis, n. 2, della direttiva 89/552 e, dall'altro, i documenti fornitile nell'ambito dell'indagine avviata a seguito del deposito della denuncia, che configurerebbe una procedura distinta da quella della notifica. La Commissione sottolinea altresì che l'indagine rispetto alla quale viene invocata l'eccezione di cui all'art. 4, n. 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001 è quella contemplata dall'art. 3 bis, n. 2, della direttiva 89/552. Inoltre, essa avrebbe proceduto ad un esame individuale del documento alla luce dell'eccezione fatta valere e avrebbe concluso, sulla base di una motivazione sufficiente e corretta, per l'esistenza di un rischio ragionevolmente prevedibile di pregiudizio all'obiettivo

dell'indagine interessata. In proposito, come sarebbe affermato nella decisione esplicita, un annullamento della decisione 2007/730 nel merito nell'ambito delle cause T-55/08, UEFA/Commissione, e T-66/08, FIFA/Commissione, pendenti dinanzi al Tribunale, implicherebbe la riapertura della procedura e la rivalutazione delle informazioni raccolte prima dell'adozione della stessa, incluse quelle contenute nei documenti ai quali è stato rifiutato l'accesso.

- ⁸⁸ La Commissione spiega inoltre di non essersi fondata sulle eccezioni di cui all'art. 4, n. 2, secondo trattino, e n. 3, secondo comma, del regolamento n. 1049/2001, per quanto attiene alla lettera del 2 agosto 2006.
- ⁸⁹ Infine, la Commissione respinge tanto l'affermazione del ricorrente relativa al mancato esame della possibilità di concedere un accesso parziale per il motivo che essa ha effettuato una valutazione dell'applicabilità dell'eccezione rispetto al documento individuale interessato, quanto l'argomento secondo cui essa avrebbe disatteso un interesse pubblico prevalente alla divulgazione della lettera del 2 agosto 2006.

— Giudizio del Tribunale

- ⁹⁰ Per quanto riguarda il contenuto della lettera del 2 agosto 2006, il ricorrente rileva un non senso in relazione all'affermazione contenuta nella decisione esplicita, secondo cui la lettera in questione contiene informazioni fornite dal Regno Unito, laddove si tratta della prima lettera inviata dalla Commissione dopo il deposito della denuncia. Infatti, come risulta dal punto 3.1 della decisione esplicita, la Commissione ha giustificato la mancata divulgazione di tale documento facendo riferimento al rischio che gli Stati membri non avranno più intenzione di collaborare nell'ambito delle procedure di cui all'art. 3 bis della direttiva 89/552, qualora sappiano che le informazioni da essi trasmesse potranno essere comunicate successivamente a terzi. Orbene, da una lettura della lettera di cui trattasi, prodotta dalla Commissione nell'ambito delle misure

istruttorie (v. precedenti punti 20 e 21), risulta che questa non contiene informazioni provenienti dalle autorità del Regno Unito. La lettera in esame costituisce una sintesi della denuncia ed ha lo scopo di chiedere il parere delle autorità di tale Stato membro in merito alle affermazioni della Infront WM. L'unico riferimento ad elementi forniti dalle autorità del Regno Unito riguarda cifre d'ascolto, che erano tuttavia oggetto di critica nella denuncia ed erano pertanto già in possesso del ricorrente in quanto consulente della Infront WM (v. precedenti punti 5 e 6). Ne consegue che il motivo fatto valere dalla Commissione nella decisione esplicita al fine di giustificare la mancata divulgazione del documento in parola non corrisponde al contenuto di quest'ultimo.

⁹¹ In ogni caso, anche prescindendo da questo dato di fatto, è opportuno rilevare che le circostanze addotte dalla Commissione nella decisione esplicita non sono sufficienti a soddisfare le condizioni previste dall'art. 4, n. 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001.

⁹² In proposito occorre rilevare che, come sottolineato dalla Commissione (v. precedente punto 87), l'indagine per la quale viene invocata l'eccezione in questione consiste nella procedura di valutazione della compatibilità delle misure adottate dal Regno Unito con il diritto comunitario nell'ambito dell'art. 3 bis della direttiva 89/552.

⁹³ Orbene, l'intervento della Commissione in tale procedura ha il fine di verificare se, nel caso di specie, possa attivarsi il meccanismo previsto dal n. 3 di tale disposizione, che comporta obblighi a carico degli altri Stati membri e che configura un ostacolo alla libera prestazione dei servizi. Inoltre, se, a seguito del deposito della denuncia, la Commissione ha chiesto all'autorità di tale Stato membro chiarimenti ed informazioni

supplementari, ciò è avvenuto manifestamente in quanto le erano necessari ai fini della sua valutazione.

⁹⁴ Date tali circostanze, si deve necessariamente rilevare che, qualora uno Stato membro non intenda trasmettere alla Commissione i documenti necessari ai fini di tale valutazione, per il fatto che esso si oppone alla loro eventuale divulgazione da parte della Commissione a terzi in forza del regolamento n. 1049/2001, l'unica conseguenza sarà che l'istituzione non procederà, nell'ambito dell'art. 3 bis della direttiva 89/552, alla valutazione della compatibilità delle misure con il diritto comunitario e che il diritto primario sarà pienamente applicabile. Occorre aggiungere in proposito che, nell'ambito dell'art. 3 bis della direttiva 89/552, la Commissione non pone in essere una politica dell'Unione in materia di accesso del pubblico agli eventi di particolare rilevanza per la società, ma si limita ad offrire uno strumento contro la violazione delle eventuali misure nazionali ad essi relative, allorché queste sono conformi al diritto comunitario. Inoltre, gli Stati membri sono liberi di decidere se intendano attuare una politica in materia di eventi di particolare rilevanza per la loro società, come attesta l'impiego del termine «può» all'art. 3 bis, n. 1, della direttiva 89/552.

⁹⁵ Pertanto, l'obiettivo dell'indagine della Commissione non è concedere l'accesso agli eventi di particolare rilevanza per la società su un canale televisivo ad accesso libero, ma assicurarsi che il diritto comunitario sia rispettato nel caso in cui uno Stato membro intenda beneficiare del meccanismo di riconoscimento reciproco delle misure da esso adottate nell'ambito di una politica in materia. Orbene, l'obiettivo del rispetto del diritto comunitario non viene messo a repentaglio nel caso in cui uno Stato membro non intenda collaborare nell'ambito della valutazione della compatibilità delle misure che esso adotta o intende adottare con il diritto comunitario. Infatti, in una simile ipotesi, tali misure non saranno oggetto di esame da parte della Commissione, non beneficeranno di un riconoscimento reciproco e la libertà di prestazione dei servizi garantita del diritto primario sarà pienamente applicabile.

- ⁹⁶ Ne consegue che, invocando l'art. 4, n. 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001 al fine di rifiutare la divulgazione della lettera del 2 agosto 2006 al ricorrente, la Commissione ha commesso un errore di diritto.
- ⁹⁷ La decisione esplicita deve, conseguentemente, essere annullata, ad esclusione della parte in cui riguarda i dati contenuti nei primi 2 allegati della lettera del 19 febbraio 2007, rispetto ai quali è stata invocata l'eccezione di cui all'art. 4, n. 2, primo trattino, del regolamento n. 1049/2001.

Sulle spese

- ⁹⁸ Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché il ricorrente ne ha fatto domanda, la Commissione, rimasta sostanzialmente soccombente, dev'essere condannata alle spese, ad esclusione delle spese cagionate al ricorrente dall'intervento del Regno Unito. In tale ambito, anche il Regno Unito deve essere condannato alle spese sostenute dal ricorrente a causa del suo intervento, conformemente alla domanda di quest'ultimo.
- ⁹⁹ Il Regno Unito e il Regno di Danimarca sopporteranno ciascuno le proprie spese, conformemente all'art. 87, n. 4, del regolamento di procedura.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Seconda Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) **Il ricorso contro la decisione implicita di rigetto che si considera adottata il 9 aprile 2008 è dichiarato irricevibile.**
- 2) **La decisione del segretario generale della Commissione europea 16 maggio 2008 è annullata, ad esclusione della parte in cui riguarda i dati contenuti nei primi due allegati della lettera del 19 febbraio 2007, rispetto ai quali è stata invocata l'eccezione di cui all'art. 4, n. 2, primo trattino, del regolamento n. 1049/2001.**
- 3) **La Commissione sopporterà, oltre alle proprie spese, anche quelle sostenute dal sig. Edward William Batchelor.**
- 4) **Il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord sopporterà, oltre alle proprie spese, anche quelle sostenute a causa del suo intervento dal sig. Batchelor.**
- 5) **Il Regno di Danimarca sopporterà le proprie spese.**

Forwood

Dehousse

Schwarcz

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 24 maggio 2011.

Firme