



Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
MELCHIOR WATHELET
presentate il 5 settembre 2013¹

Cause riunite C-514/11 P e C-605/11 P

Liga para a Protecção da Natureza (LPN) (C-514/11 P)
e
Repubblica di Finlandia (C-605/11 P)
contro

Commissione europea

«Impugnazione — Regolamento (CE) n. 1049/2001 — Accesso ai documenti delle istituzioni — Diniego di accesso a documenti relativi ad un procedimento per inadempimento pendente relativo ad un progetto di diga sul fiume Sabor (Portogallo) — Articolo 4 — Eccezione relativa alla tutela degli obiettivi delle attività ispettive, di indagine e di revisione contabile — Obbligo di procedere ad un esame in concreto e specifico — Interesse pubblico prevalente — Regolamento (CE) n. 1367/2006 — Articolo 6 — Informazioni ambientali»

I – Introduzione

1. Con le loro impugnazioni, la Liga para a Protecção da Natureza (in prosieguo: la «LPN») e la Repubblica di Finlandia² chiedono l'annullamento della sentenza del 9 settembre 2011, LPN/Commissione (T-29/08, Racc. pag. II-6021, in prosieguo: la «sentenza impugnata»), con cui il Tribunale dell'Unione europea ha respinto il ricorso della LPN diretto all'annullamento della decisione della Commissione del 22 novembre 2007. Tale decisione confermava il diniego, opposto sul fondamento dell'articolo 4, paragrafo 2, terzo trattino, 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 Commissione³, di consentire alla LPN l'accesso a documenti contenuti nel fascicolo di un procedimento per inadempimento pendente avviato nei confronti della Repubblica portoghese, in merito al progetto di costruzione di una diga sul fiume Sabor (Portogallo), che poteva violare la direttiva 79/409/CEE del Consiglio, del 2 aprile 1979, concernente la conservazione degli uccelli selvatici⁴, e la direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche⁵ (in prosieguo: la «decisione controversa»).

1 — Lingua originale: il francese.

2 — Le impugnazioni della LPN e della Repubblica di Finlandia sono state depositate presso la cancelleria della Corte rispettivamente il 25 e il 30 novembre 2011.

3 — GU L 145, pag. 43.

4 — GU L 103, pag. 1.

5 — GU L 206, pag. 7.

2. Le presenti impugnazioni vertono essenzialmente sull'eccezione prevista all'articolo 4, paragrafo 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001, relativo alla tutela degli obiettivi delle attività ispettive, di indagine e di revisione contabile, interpretata alla luce dell'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1367/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 settembre 2006, sull'applicazione alle istituzioni e agli organi comunitari delle disposizioni della convenzione di Aarhus sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale⁶.

3. Le impugnazioni sollevano due questioni di principio:

- la prima questione è se, nell'ambito di un procedimento per inadempimento ancora pendente, la Commissione europea sia tenuta ad esaminare in concreto e specificamente ciascun documento costituente oggetto di una domanda di accesso proposta in forza del regolamento n. 1049/2001 al fine di verificare se tutti i documenti in questione rientrino nell'eccezione al diritto di accesso prevista all'articolo 4, paragrafo 2, terzo trattino, di tale regolamento, relativo alla tutela degli obiettivi delle attività ispettive, di indagine e di revisione contabile, oppure se, per negare l'accesso alla totalità di detti documenti, essa possa basarsi su una presunzione generale secondo cui la divulgazione dei medesimi pregiudicherebbe gli obiettivi di tali specifiche attività;
- la seconda questione che si pone nel caso di specie è se il regolamento n. 1367/2006, e più in particolare il suo articolo 6, paragrafo 1, seconda frase, che prevede un'interpretazione restrittiva dei motivi di diniego nel caso in cui le informazioni richieste riguardino emissioni nell'ambiente, modifichi siffatta valutazione.

II – Ambito normativo

A – Il regolamento n. 1049/2001

4. Il regolamento n. 1049/2001 definisce i principi, le condizioni e le limitazioni che disciplinano il diritto di accesso ai documenti delle istituzioni dell'Unione europea previsto all'articolo 15 TFUE.

5. Ai sensi dell'articolo 2 del regolamento n. 1049/2001:

«1. Qualsiasi cittadino dell'Unione e qualsiasi persona fisica o giuridica che risieda o abbia la sede sociale in uno Stato membro ha un diritto d'accesso ai documenti delle istituzioni, secondo i principi, le condizioni e le limitazioni definite nel presente regolamento.

(...)

3. Il presente regolamento riguarda tutti i documenti detenuti da un'istituzione, vale a dire i documenti formati o ricevuti dalla medesima e che si trovino in suo possesso concernenti tutti i settori d'attività dell'Unione europea.

(...)).».

6 — GU L 264, pag. 13.

6. L'articolo 4 del regolamento n. 1049/2001 prevede talune eccezioni al diritto di accesso ai documenti delle istituzioni dell'Unione; quelle rilevanti ai presenti fini sono indicate al paragrafo 2 del medesimo articolo, che così dispone:

«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».

7. Le eccezioni previste in particolare all'articolo 4, paragrafo 2, del regolamento 1049/2001 si applicano unicamente al periodo nel quale la protezione è giustificata sulla base del contenuto del documento.

B – *Il regolamento n. 1367/2006*

8. Secondo il considerando 15 del regolamento n. 1367/2006, «[l]e eccezioni previste dal regolamento (...) n. 1049/2001 dovrebbero trovare applicazione, fatte salve eventuali disposizioni più specifiche del presente regolamento in materia di richieste di informazioni ambientali. Le motivazioni di rifiuto per quanto riguarda l'accesso alle informazioni ambientali dovrebbero essere interpretate in modo restrittivo, tenendo conto dell'interesse pubblico che la rivelazione di dette informazioni persegue e valutando se le informazioni richieste riguardano le emissioni nell'ambiente (...)».

9. Ai termini dell'articolo 3 del regolamento n. 1367/2006, «[i]l regolamento (...) n. 1049/2001 si applica a tutte le richieste di accesso alle informazioni ambientali detenute dalle istituzioni e dagli organi comunitari senza discriminazioni basate sulla cittadinanza, la nazionalità o la residenza del richiedente e, qualora si tratti di persone giuridiche, sull'ubicazione della sede legale o del centro effettivo delle loro attività.

(...)».

10. L'articolo 6 di tale regolamento, intitolato «Applicazione delle eccezioni relative alla richiesta di accesso alle informazioni ambientali», al paragrafo 1 dispone quanto segue:

«Per quanto concerne l'articolo 4, paragrafo 2, primo e terzo trattino, del regolamento (...) n. 1049/2001, eccezion fatta per le indagini, in particolare quelle relative ad una possibile violazione della normativa comunitaria, si ritiene che vi sia un interesse pubblico prevalente alla divulgazione qualora le informazioni richieste riguardino emissioni nell'ambiente. Circa le altre eccezioni di cui all'articolo 4 del regolamento (...) n. 1049/2001, i motivi del rifiuto di accesso vanno interpretati in modo restrittivo, tenendo conto dell'interesse pubblico tutelato dalla divulgazione e del fatto che le informazioni richieste riguardino emissioni nell'ambiente».

III – Fatti

11. La LPN è un'organizzazione non governativa, con sede in Portogallo e riconosciuta di utilità pubblica, avente come obiettivo la tutela dell'ambiente. Con lettera del 22 aprile 2003, la LPN presentava presso la direzione generale «Ambiente» della Commissione una denuncia nella quale sosteneva che il progetto di diga controverso recava pregiudizio ai siti d'importanza comunitaria di «Morais» e del «Fiume Sabor e Maçãs» in violazione della direttiva 92/43. A seguito di tale denuncia, la Commissione apriva un procedimento per inadempimento nei confronti della Repubblica portoghese e prendeva contatti con le autorità portoghesi per verificare in quale misura il progetto di diga fosse idoneo a violare le direttive 79/409 e 92/43.

12. Con lettere del 27 marzo 2007 e del 16 luglio 2007, la LPN chiedeva alla direzione generale «Ambiente» di avere accesso a informazioni relative al trattamento della denuncia e di consultare documenti elaborati dal «gruppo di lavoro della Commissione» nonché quelli scambiati tra la Commissione e le autorità portoghesi.

13. Tale domanda veniva definitivamente respinta dalla Commissione con la decisione controversa.

14. A sostegno della decisione controversa, la Commissione ha considerato che i documenti che avevano costituito l'oggetto della corrispondenza tra essa e le autorità portoghesi erano tutti coperti dall'eccezione prevista dall'articolo 4, paragrafo 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001. La Commissione ha fatto presente che, nell'ambito di un procedimento per inadempimento (pendente), doveva regnare un clima di reciproca fiducia tra la Commissione e lo Stato membro interessato per consentire loro di avviare un processo di negoziato e di compromesso allo scopo di pervenire ad una bonaria composizione della controversia evitando un contenzioso dinanzi alla Corte. Inoltre, secondo la Commissione, l'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento n. 1367/2006, ai sensi del quale si ritiene che vi sia un interesse pubblico prevalente alla divulgazione qualora le informazioni richieste riguardino emissioni nell'ambiente, non si applica ad indagini relative a possibili violazioni del diritto dell'Unione, come nel caso di specie.

15. Con decisione del 28 febbraio 2008, la Commissione respingeva la denuncia della LPN. In seguito alla chiusura del procedimento per inadempimento, in particolare con una decisione del 24 ottobre 2008, la Commissione concedeva alla LPN l'accesso alla quasi totalità dei documenti richiesti.

IV – Sentenza impugnata

16. Nel suo ricorso dinanzi al Tribunale, la LPN, sostenuta dal Regno di Danimarca, la Repubblica di Finlandia e il Regno di Svezia, addebitava alla Commissione, da un lato, la violazione di varie disposizioni del regolamento n. 1367/2006 e, in particolare, dell'articolo 6 di detto regolamento, e, dall'altro, la violazione dell'eccezione prevista dall'articolo 4, paragrafo 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001, avente in particolare ad oggetto la tutela degli obiettivi delle attività di indagine.

17. Quest'ultimo motivo si articola in tre parti. In primo luogo, la LPN rimproverava alla Commissione di avere illegittimamente omesso di esaminare e motivare, in modo concreto e specifico, se e in quale misura tale eccezione si applicasse a ciascuno dei documenti per i quali era stato chiesto l'accesso. In secondo luogo, la Commissione si sarebbe erroneamente astenuta dal valutare se potesse essere concesso un accesso quantomeno parziale ai suddetti documenti. In terzo luogo, la Commissione non avrebbe tenuto conto degli interessi pubblici, quali invocati nella domanda di accesso.

18. Il Tribunale ha constatato che, al momento dell'adozione della decisione controversa, era pendente un procedimento per inadempimento e che la Commissione era, in linea di principio, legittimata ad invocare l'eccezione riguardante la tutela delle attività d'indagine prevista all'articolo 4, paragrafo 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001⁷.

19. A suo avviso, dalla motivazione della decisione controversa emergeva che la Commissione si era essenzialmente avvalsa del principio, riconosciuto dalla Corte in una recente giurisprudenza, che autorizza l'istituzione interessata a rinunciare ad un esame concreto e specifico di ciascuno dei documenti considerati per il motivo che tutti tali documenti sono manifestamente ricompresi in una medesima categoria di documenti rientranti nell'ambito di applicazione di un'eccezione prevista dall'articolo 4 del regolamento n. 1049/2001⁸. Su tale base, la Commissione ha negato l'accesso alla totalità dei documenti contenuti nel fascicolo del procedimento per inadempimento pendente nel settore del diritto ambientale.

20. Inoltre, il Tribunale ha ricordato che la decisione controversa era stata adottata sulla base sia del regolamento n. 1049/2001 sia del regolamento n. 1367/2006 e che si doveva dapprima esaminare in quale misura quest'ultimo regolamento, come sostenevano la LPN e le parti intervenienti, fosse tale da modificare la portata dell'obbligo di effettuare un esame concreto e specifico gravante sulla Commissione ai sensi del regolamento n. 1049/2001⁹.

A – Sull'incidenza del regolamento n. 1367/2006 sulla portata dell'obbligo di esame della Commissione

21. Il Tribunale ha constatato che esistono molteplici eccezioni all'obbligo della Commissione di esaminare in concreto e specificamente i documenti per i quali è stato chiesto l'accesso. Ciò potrebbe avvenire quando sia evidente che l'accesso dev'essere negato (ad esempio nel caso in cui taluni documenti ricadano manifestamente ed integralmente in un'eccezione al diritto di accesso) o, al contrario, concesso (in quanto taluni documenti siano manifestamente consultabili nella loro interezza) o nel caso in cui i documenti in questione siano già stati oggetto di una valutazione specifica e concreta da parte della Commissione in analoghe circostanze¹⁰.

22. Secondo il Tribunale, «in linea di principio, l'istituzione interessata [può] basarsi (...) su presunzioni di carattere generale che si applicano a determinate categorie di documenti, in quanto a domande di divulgazione riguardanti documenti della stessa natura possono applicarsi considerazioni di ordine generale analoghe, sempreché però essa verifichi in ogni singolo caso se le considerazioni di ordine generale normalmente applicabili ad un determinato tipo di documenti possano essere effettivamente applicate ad un particolare documento di cui sia chiesta la divulgazione»¹¹.

23. Il Tribunale ha ritenuto che i considerando e le disposizioni del regolamento n. 1367/2006 non contenessero alcuna indicazione che consentisse di concludere che le menzionate considerazioni¹² non fossero applicabili ad una domanda di accesso a informazioni ambientali¹³.

24. Esso ha dichiarato che, sebbene l'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento n. 1367/2006 imponga di interpretare restrittivamente le eccezioni al diritto di accesso e alla ponderazione degli interessi divergenti, «tale constatazione non [aveva] incidenza sulla questione se l'istituzione interessata [dovesse] o no effettuare un esame concreto e specifico dei documenti o delle informazioni

7 — V. punto 101 della sentenza impugnata.

8 — Ibidem (punti 118 e 119).

9 — Ibidem (punti 103 e 104).

10 — Ibidem (punti 113 e 114).

11 — Ibidem (punto 115).

12 — Ibidem (punti da 113 a 115).

13 — Ibidem (punto 116).

richiesti»¹⁴. Secondo il Tribunale, «le condizioni riconosciute dalla giurisprudenza che autorizzano tal[e] istituzion[e] a rinunciare, in via eccezionale, a un siffatto esame concreto e individuale si applicano mutatis mutandis quando i documenti in considerazione rientrano chiaramente in una medesima categoria idonea ad essere coperta da una delle eccezioni previste dall'art. 4 del regolamento n. 1049/2001. Infatti, conformemente a tali principi giurisprudenziali, anche se dall'art. 6, n. 1, prima frase, del regolamento n. 1367/2006 risulta che la presunzione dell'esistenza di un interesse pubblico prevalente alla divulgazione di informazioni su emissioni nell'ambiente è inapplicabile nell'ambito di un procedimento per inadempimento in corso, la totalità dei documenti scaturiti da un siffatto procedimento per inadempimento è idonea ad essere tutelata in quanto categoria»¹⁵.

B – Sul rispetto da parte della Commissione del proprio obbligo di esame dei documenti considerati

25. Il Tribunale ha rilevato che, nel caso di specie, era chiaro, da un lato, che tutti i documenti di cui trattasi rientravano, per l'integralità del loro contenuto, nella medesima categoria di documenti e, dall'altro lato, che l'accesso a tale categoria di documenti doveva essere rifiutato sulla base dell'eccezione invocata. A suo avviso, non era ipotizzabile che la Commissione potesse concedere accesso a uno solo di tali documenti o a una parte del loro contenuto senza rimettere in gioco i negoziati in corso con le autorità portoghesi. Esso ha ritenuto che la divulgazione, quand'anche parziale, dei documenti in considerazione sarebbe stata effettivamente tale da pregiudicare la tutela degli obiettivi delle attività di indagine della Commissione sugli asseriti inadempimenti della Repubblica portoghese in relazione al progetto di diga¹⁶.

26. Inoltre, il Tribunale ha respinto l'argomento della LPN e delle parti intervenienti secondo cui, se la Commissione fosse autorizzata a rinunciare ad un esame concreto e specifico del contenuto di ciascuno dei documenti di cui trattasi, essa non potrebbe tenere sufficientemente conto dell'interesse pubblico alla divulgazione ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, seconda frase, del regolamento n. 1367/2006¹⁷.

27. Il Tribunale ha aggiunto che la posizione dei denunciati nell'ambito dei procedimenti per inadempimento ai sensi della comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Mediatore europeo relativa ai rapporti con gli autori di denunce in materia di violazioni del diritto comunitario [COM(2002) 141 def.]¹⁸ era fondamentalmente differente dalla loro posizione, per esempio, nell'ambito di un procedimento di applicazione delle norme comunitarie di concorrenza, nel corso del quale i denunciati dispongono di garanzie procedurali specifiche il cui rispetto è soggetto a un effettivo controllo giurisdizionale nell'ambito di un ricorso avverso una decisione di archiviazione di una denuncia¹⁹.

28. Il Tribunale ha rilevato che gli interessati avevano il diritto di dimostrare che un determinato documento di cui viene domandata la divulgazione non è coperto dalla suddetta presunzione o che esiste un interesse pubblico prevalente che giustifica la divulgazione del documento considerato in forza dell'articolo 4, paragrafo 2, del regolamento n. 1049/2001²⁰. Tuttavia, secondo il Tribunale, né la LPN né le parti intervenienti hanno dedotto elementi idonei a rimettere in discussione la fondatezza della valutazione secondo cui l'insieme dei documenti interessati era coperto dall'eccezione prevista dall'articolo 4, paragrafo 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001²¹.

14 — Ibidem (punto 117).

15 — Ibidem (punto 117).

16 — Ibidem (punto 121).

17 — Ibidem (punto 122).

18 — GU C 244, pag. 5.

19 — V. punto 126 della sentenza impugnata.

20 — Ibidem (punto 128).

21 — Ibidem (punto 129).

C – Sull'interesse pubblico prevalente alla divulgazione

29. Il Tribunale ha considerato che, poiché al momento dell'adozione della decisione controversa il procedimento per inadempimento avviato nei confronti della Repubblica portoghese era in corso, la presunzione dell'esistenza di un interesse pubblico prevalente alla divulgazione, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, prima frase, del regolamento n. 1367/2006, non trovava applicazione nel caso di specie, con la conseguenza che non si rendeva neppure necessario pronunciarsi sulla questione se i documenti in considerazione contenessero o meno informazioni effettivamente attinenti a «emissioni» nell'ambiente²². Il Tribunale ha stabilito che, contrariamente a quanto osservato dalla LPN e dalle parti intervenienti, l'articolo 6, paragrafo 1, prima frase, del regolamento n. 1367/2006, in quanto *lex specialis* rispetto al regolamento n. 1049/2001, esclude un miglioramento della trasparenza in materia ambientale ai fini della ponderazione degli interessi divergenti ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, del regolamento n. 1049/2001, quando i documenti in considerazione sono contenuti nel fascicolo di un procedimento per inadempimento pendente²³.

30. Inoltre, secondo il Tribunale, l'articolo 6, paragrafo 1, seconda frase, «contempla unicamente l'obbligo di interpretazione restrittiva delle eccezioni diverse da quelle menzionate all'art. 6, n. 1, prima frase, del regolamento n. 1367/2006, cioè diverse da quelle previste dall'art. 4, n. 2, primo e terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001»²⁴. Sempre a suo avviso, «l'art. 6, n. 1, seconda frase, del regolamento n. 1367/2006 fa solo riferimento a un "interesse pubblico" alla divulgazione e non a un interesse pubblico "prevalente" ai sensi dell'art. 4, n. 2, in fine, del regolamento n. 1049/2001»²⁵. Pertanto, andava «respinto l'argomento della LPN e degli intervenienti secondo cui, nella specie, i principi di trasparenza rafforzata, di accesso pubblico ai documenti, della migliore partecipazione del cittadino al processo decisionale e di una più grande legalità sarebbero cionondimeno costitutivi di un interesse pubblico, o anche di un interesse pubblico prevalente che giustifica la divulgazione dei documenti in considerazione»²⁶.

31. Infine, il Tribunale ha rilevato che la LPN e le parti intervenienti non sono stati né in grado di identificare un eventuale altro interesse pubblico prevalente diverso da quello dell'asserita trasparenza rafforzata in materia ambientale, di cui la Commissione avrebbe dovuto tener conto ai fini dell'applicazione al caso di specie dell'articolo 4, paragrafo 2, in fine, del regolamento n. 1049/2001, né capaci di spiegare se e in quale misura le informazioni richieste riguardassero emissioni nell'ambiente ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento n. 1367/2006²⁷.

V – Procedimento dinanzi alla Corte

32. Con ordinanza del presidente della Corte del 27 febbraio 2012, le due impugnazioni sono state riunite ai fini delle fasi orale e scritta e della sentenza.

33. Con ordinanza del presidente della Corte del 27 aprile 2012, è stato autorizzato l'intervento della Repubblica federale di Germania a sostegno delle conclusioni della Commissione. Con ordinanza del presidente della Corte del 10 luglio 2012, è stato ammesso l'intervento della Repubblica di Estonia a sostegno delle conclusioni della Repubblica di Finlandia e la presentazione delle sue osservazioni durante la fase orale del procedimento.

22 — *Ibidem* (punto 134).

23 — *Ibidem* (punto 135).

24 — *Ibidem* (punto 136).

25 — *Idem*.

26 — *Idem*.

27 — V. punto 138 della sentenza impugnata.

34. Il Regno di Danimarca e il Regno di Svezia, parti intervenienti in primo grado, sostengono le conclusioni della LPN e della Repubblica di Finlandia.

35. Hanno presentato osservazioni scritte la LPN, la Repubblica di Finlandia, il Regno di Danimarca, la Repubblica federale di Germania, il Regno di Svezia e la Commissione europea. Le ricorrenti e le parti intervenienti, compresa la Repubblica d'Estonia, hanno presentato osservazioni orali all'udienza tenutasi il 29 maggio 2013.

VI – Le impugnazioni

36. A sostegno della loro impugnazione, la LPN e la Repubblica di Finlandia sollevano tre motivi principali.

37. Il primo motivo verte su una violazione dell'articolo 4, paragrafo 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001. Il secondo motivo verte su una violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, seconda frase, del regolamento n. 1367/2006. Il terzo motivo verte su una violazione dell'articolo 4, paragrafo 2 in fine, del regolamento n. 1049/2001.

38. Inoltre, la LPN sostiene che la decisione sulle spese di cui ai punti 141 e 143 della sentenza impugnata è viziata da vari errori di diritto. La LPN aggiunge che la sentenza impugnata contiene due incongruenze relative all'identificazione della decisione controversa.

VII – Analisi

39. Prima di esaminare i motivi dedotti dalla LPN e dalla Repubblica di Finlandia a sostegno della loro impugnazione, occorre rispondere all'argomento della LPN concernente lo status di organizzazione non governativa in materia ambientale. Secondo la LPN, una domanda di accesso a documenti relativi ad aiuti di Stato presentata da una parte che difende i suoi interessi privati, come quella in discussione nella causa che ha dato luogo alla sentenza della Corte del 29 giugno 2010, Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau²⁸, non può essere equiparata ad una domanda come quella in discussione nel caso di specie, che, da un lato, proviene da un'organizzazione che difende interessi pubblici, il che le conferirebbe uno specifico interesse a partecipare attivamente al procedimento per inadempimento, e, dall'altro, riguarda documenti relativi ad emissioni nell'ambiente, ipotesi specificamente prevista dal regolamento n. 1367/2006.

40. A mio avviso, il Tribunale ha giustamente concluso, al punto 137 della sentenza impugnata, che il diritto di accesso ai documenti non dipende dalla natura dell'interesse specifico che il richiedente l'accesso potrebbe avere o non avere ad ottenere le informazioni richieste.

41. Dalla sentenza della Corte del 1° febbraio 2007, Sison/Consiglio²⁹, si evince che il regolamento n. 1049/2001 si propone di fornire un diritto di accesso del pubblico in generale ai documenti delle istituzioni e non di stabilire norme dirette a tutelare l'interesse specifico alla consultazione di uno di questi che un qualsiasi soggetto possa avere³⁰. In detta sentenza, la Corte ha stabilito che il regolamento n. 1409/2001 non prevedeva la presa in considerazione di taluni interessi specifici di cui

28 — C-139/07 P (Racc. pag. I-5885).

29 — C-266/05 P (Racc. pag. I-1233).

30 — V. sentenza Sison/Consiglio, cit. (punto 43). Il regolamento n. 1049/2001 concede un diritto di accesso molto ampio ai documenti delle istituzioni interessate, poiché il beneficio di un siffatto diritto non è subordinato, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, di tale regolamento, a una motivazione della domanda. V. sentenza del 26 gennaio 2010, Internationaler Hilfsfonds/Commissione (C-362/08 P, Racc. pag. I-669, punto 56).

una persona potrebbe avvalersi per ottenere la consultazione di un determinato documento³¹. Ritengo che il medesimo ragionamento valga per le disposizioni del regolamento n. 1367/2006 applicabili nel caso di specie, che sono intese a fornire al pubblico³² un diritto di accesso ad informazioni ambientali detenute da istituzioni od organi dell'Unione.

42. Pertanto, lo specifico status della LPN non può essere preso in considerazione ai fini dell'applicazione dell'articolo 4, paragrafo 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001 e dell'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento n. 1367/2006.

A – Sul primo motivo, attinente alla violazione dell'articolo 4, paragrafo 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001

1. Argomentazione

43. La LPN sostiene che il Tribunale ha interpretato erroneamente l'articolo 4 del regolamento n. 1049/2001. Essa rileva che, nella fattispecie, il fascicolo contiene vari tipi di documenti e sarebbe del tutto erroneo e sproporzionato affermare che, nell'ambito di un procedimento per inadempimento pendente, «la totalità dei documenti scaturiti da un siffatto procedimento per inadempimento è idonea ad essere tutelata in quanto categoria»³³.

44. La Repubblica di Finlandia contesta la tesi di principio, contenuta nella sentenza impugnata, secondo cui, in virtù dell'eccezione relativa alla tutela degli obiettivi delle attività ispettive, di indagine e di revisione contabile di cui all'articolo 4, paragrafo 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001, tutti i documenti afferenti ad un procedimento per inadempimento possono essere protetti in quanto costituenti una categoria, di modo che un'istituzione può negare l'accesso alla totalità di tali documenti in base ad una presunzione generale secondo cui la divulgazione del contenuto di tali documenti pregiudicherebbe, in linea di principio, la tutela degli obiettivi delle attività di indagine.

45. La LPN e la Repubblica di Finlandia ritengono che la citata sentenza Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau, sugli aiuti di Stato, non sia applicabile nel caso di specie.

46. Il Regno di Danimarca e il Regno di Svezia ritengono che il Tribunale abbia violato l'articolo 4, paragrafo 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001 applicando una presunzione generale per escludere l'accesso a tutti i documenti relativi ad un procedimento per inadempimento. Essi considerano che, al contrario, la Commissione è tenuta a verificare in concreto se la divulgazione di ciascuno dei documenti pregiudicherebbe gli obiettivi delle attività di indagine. Essi rilevano che la Corte ha applicato presunzioni generali in un numero molto limitato di casi e per specifici motivi che non sussisterebbero nel caso di specie.

47. La Repubblica federale di Germania e la Commissione considerano che occorre applicare una presunzione generale secondo cui la divulgazione dei documenti relativi ai procedimenti per inadempimento pregiudicherebbe la tutela degli obiettivi delle attività di indagine ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001. Essi rilevano che, qualora fossero divulgati gli scambi tra la Commissione e lo Stato membro interessato, verrebbe meno la volontà di cooperare in un clima di fiducia. Secondo la Commissione e la Repubblica federale di

31 — V. sentenza Sison/Consiglio, cit. (punto 45).

32 — Il «pubblico» è definito all'articolo 2, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 1367/2006 in termini molto ampi come «una o più persone fisiche o giuridiche, nonché le associazioni, le organizzazioni o i gruppi costituiti da tali persone».

33 — V. punto 117 della sentenza impugnata.

Germania, nella specie si dovrebbe applicare per analogia la citata sentenza Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau, in quanto la procedura di controllo degli aiuti di Stato costituisce una variante del procedimento per inadempimento adeguata ai problemi specifici che gli aiuti di Stato comportano per la concorrenza nel mercato comune.

2. Valutazione

48. In limine, si deve ricordare che la LPN ha chiesto di poter consultare tutti i documenti contenuti nel fascicolo amministrativo di un procedimento per inadempimento avviato, in forza dell'articolo 258 TFUE, contro la Repubblica portoghese nel settore del diritto ambientale. Tale domanda è stata presentata mentre il procedimento era in corso. Nella decisione controversa, la Commissione ha rifiutato di comunicare alla LPN i documenti richiesti invocando l'eccezione al diritto di accesso prevista all'articolo 4, paragrafo 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001, relativa alla tutela degli obiettivi delle attività ispettive, di indagine e di revisione contabile. Così facendo, la Commissione non ha verificato, per ciascuno dei documenti richiesti, se la divulgazione pregiudicasse l'obiettivo dell'indagine avviata ai sensi dell'articolo 258 TFUE contro la Repubblica portoghese, e ha considerato globalmente che la divulgazione di tutti i documenti in tale fase avrebbe pregiudicato il procedimento per inadempimento.

49. Tale approccio è stato avallato dalla sentenza impugnata.

50. Il Tribunale ha considerato che, siccome, al momento dell'adozione della decisione controversa, il procedimento per inadempimento era in corso, la Commissione poteva partire dal principio che la presunzione generale secondo cui la divulgazione dei documenti del fascicolo amministrativo avrebbe pregiudicato la tutela degli obiettivi delle attività di indagine si applicava all'integralità dei documenti in considerazione³⁴.

51. Nelle presenti impugnazioni è pacifico che, come rilevato al punto 101 della sentenza impugnata, la Commissione era legittimata, in linea di principio, ad invocare l'eccezione prevista all'articolo 4, paragrafo 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001, relativa alla tutela degli obiettivi delle attività di indagine, in quanto, al momento della domanda in questione, era pendente un procedimento per inadempimento. Per contro, le parti sono in disaccordo quanto alla natura e all'intensità del controllo effettuato dalla Commissione al momento dell'applicazione di detta eccezione ai documenti di cui trattasi e, in particolare, sulla questione se detta istituzione fosse tenuta a valutare in concreto il contenuto di ciascun documento o potesse invece semplicemente basarsi su un presunzione generale di pregiudizio alla tutela degli obiettivi del procedimento applicabile alla totalità dei documenti richiesti.

52. Secondo costante giurisprudenza, il regolamento n. 1049/2001 è volto, come indicano il suo considerando 4 e il suo articolo 1, a conferire al pubblico un diritto di accesso il più ampio possibile ai documenti delle istituzioni³⁵. Tuttavia, tale diritto è comunque sottoposto a determinate limitazioni fondate su ragioni d'interesse pubblico o d'interesse privato. Più specificamente, in conformità al suo considerando 11, tale regolamento prevede, al suo articolo 4, che le istituzioni rifiutino l'accesso a un documento la cui divulgazione arrechi pregiudizio a uno degli interessi tutelati dall'articolo stesso. Pertanto, se la Commissione decide di negare l'accesso a un documento di cui le è stata chiesta la divulgazione, essa deve, in linea di principio, spiegare come l'accesso a tale documento potrebbe

34 — Ibidem (punto 127).

35 — Sentenze del 1° luglio 2008, Svezia e Turco/Consiglio (C-39/05 P e C-52/05 P, Racc. pag. I-4723, punto 33), e Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau, cit. (punto 51).

arrecare concretamente ed effettivamente pregiudizio all'interesse tutelato dall'eccezione prevista all'articolo 4 del regolamento n. 1049/2001 che tale istituzione invoca. Dette eccezioni, dal momento che derogano al principio del più ampio accesso possibile del pubblico ai documenti, devono essere interpretate ed applicate restrittivamente³⁶.

53. Dalla menzionata giurisprudenza risulta che, per rispettare il principio guida di trasparenza, la Commissione era tenuta, in linea di principio, non solo ad esaminare in concreto e specificamente ciascuno dei documenti richiesti dalla LPN al fine di stabilire se la loro divulgazione pregiudicasse effettivamente l'obiettivo dell'indagine avviata in forza dell'articolo 258 TFUE contro la Repubblica portoghese, ma anche spiegare, per ciascuno dei documenti in questione, perché l'accesso integrale o parziale a ciascuno di detti documenti potesse compromettere tale obiettivo.

54. Tuttavia, come rilevato dal Tribunale ai punti 113 e seguenti della sentenza impugnata, esistono eccezioni di origine giurisprudenziale all'obbligo della Commissione di esaminare in concreto e specificamente i documenti per i quali è stato chiesto l'accesso.

55. Ai sensi di tale giurisprudenza³⁷, può non essere necessario un esame specifico e concreto di ogni documento quando, a causa delle circostanze particolari della causa, è evidente che l'accesso ai documenti dev'essere negato o, al contrario, accordato. In questi casi, l'istituzione interessata può basarsi su presunzioni di carattere generale che si applicano a determinate categorie di documenti, in quanto a domande di divulgazione riguardanti documenti della stessa natura possono applicarsi considerazioni di ordine generale analoghe³⁸.

56. La giurisprudenza più recente prevede che, qualora l'accesso sia stata negato sulla base di siffatta presunzione generale, gli interessati possono, ove lo desiderino, dimostrare che un dato documento di cui viene chiesta la divulgazione non rientra nella detta presunzione o che sussiste un interesse pubblico prevalente atto a giustificare la divulgazione del documento in questione ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, del regolamento n. 1049/2001³⁹.

57. A tale proposito, rilevo che la possibilità di avvalersi di presunzioni generali, applicabili a talune categorie di documenti, anziché esaminare ciascun documento in modo specifico e concreto prima di negare l'accesso, non è insignificante. Essa non ha solo l'effetto di circoscrivere l'applicazione del principio fondamentale di trasparenza sancito dall'articolo 11 TUE, dall'articolo 15 TFUE e dal regolamento n. 1049/2001, ma anche e necessariamente quello di limitare di fatto l'accesso ai documenti di cui trattasi. Pertanto, ritengo che il ricorso a tali presunzioni debba fondarsi su ragioni solide e convincenti. Finora la Corte ha espressamente riconosciuto la possibilità di avvalersi di siffatte presunzioni generali in tre circostanze specifiche, vale a dire i procedimenti di controllo degli aiuti di Stato⁴⁰, i procedimenti di controllo delle concentrazioni⁴¹ e i procedimenti pendenti dinanzi ai giudici dell'Unione⁴².

36 — V. sentenza del 21 settembre 2010, *Svezia e a./API e Commissione* (C-514/07 P, C-528/07 P e C-532/07 P, Racc. pag. I-8533, punti da 70 a 73 e giurisprudenza ivi citata).

37 — V., in tal senso, sentenze *Svezia e Turco/Consiglio*, cit. (punto 50); *Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau*, cit. (punto 54); del 28 giugno 2012, *Commissione/Éditions Odile Jacob* (C-404/10 P, punto 116), e *Commissione/Agrofert Holding* (C-477/10 P, punto 57), nonché *Svezia e a./API e Commissione*, cit. (punto 74).

38 — V., in tal senso, citate sentenze *Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau* (punto 54); *Commissione/Éditions Odile Jacob* (punto 116); *Commissione/Agrofert Holding* (punto 57), nonché *Svezia e a./API e Commissione* (punto 74).

39 — V., in tal senso, citate sentenze *Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau* (punto 62); *Commissione/Éditions Odile Jacob* (punto 126), e *Commissione/Agrofert Holding* (punto 68).

40 — V. sentenza *Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau*, cit.

41 — V. citate sentenze *Commissione/Éditions Odile Jacob* e *Commissione/Agrofert Holding*.

42 — V. sentenza *Svezia e a./API e Commissione*, cit.

58. Anzitutto, nella citata sentenza Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau, la Corte ha consentito l'applicazione di una presunzione generale al diniego di accesso a documenti relativi ai procedimenti di controllo degli aiuti di Stato. La Corte ha dichiarato che, nell'interpretare l'eccezione prevista all'articolo 4, paragrafo 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001 occorre tener conto della circostanza che gli interessati⁴³, ad eccezione dello Stato membro responsabile dell'aiuto di Stato, non hanno il diritto, ai sensi del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo [108 TFUE]⁴⁴, di consultare i documenti del fascicolo amministrativo della Commissione. La Corte ha considerato che, se tali interessati fossero in grado, in base al regolamento n. 1049/2001, di ottenere l'accesso ai documenti del fascicolo amministrativo della Commissione, il sistema di controllo degli aiuti di Stato sarebbe messo in discussione.

59. Successivamente, nelle citate sentenze Commissione/Éditions Odile Jacob e Commissione/Agrofert Holding, la Corte ha consentito il ricorso ad una presunzione generale anche per negare l'accesso a documenti relativi ad un procedimento di controllo delle operazioni di concentrazione tra imprese, a motivo del fatto che la normativa che disciplina tale procedimento prevede norme restrittive per il trattamento delle informazioni ottenute o degli accertamenti effettuati nell'ambito di tali procedimenti.

60. Secondo la Corte, un accesso generalizzato, sulla base del regolamento n. 1049/2001, ai documenti scambiati, nell'ambito di un siffatto procedimento, tra la Commissione e le parti notificanti o i terzi potrebbe porre in pericolo l'equilibrio che il legislatore dell'Unione ha voluto garantire, nel regolamento sulle concentrazioni, tra l'obbligo per le imprese interessate di comunicare alla Commissione informazioni commerciali eventualmente sensibili al fine di consentire a quest'ultima di valutare la compatibilità dell'operazione di concentrazione programmata con il mercato comune, da un lato, e la garanzia di una tutela rafforzata collegata, in forza del segreto d'ufficio e del segreto commerciale, alle informazioni trasmesse a tale titolo alla Commissione, dall'altro⁴⁵. Secondo la Corte, da quanto precede risulta che esiste una presunzione di carattere generale in base alla quale la divulgazione dei documenti interessati pregiudicherebbe, in linea di principio, la tutela degli interessi commerciali delle imprese coinvolte nell'operazione di concentrazione nonché la tutela degli obiettivi delle attività di indagine relative al procedimento di controllo di tale operazione⁴⁶.

61. Infine, nella citata sentenza Svezia e a./API e Commissione, la Corte ha considerato che occorre riconoscere l'esistenza di una presunzione generale secondo cui la divulgazione delle memorie depositate da un'istituzione nell'ambito di un procedimento giurisdizionale arreca pregiudizio alla tutela di tale procedimento ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, secondo trattino, del regolamento n. 1049/2001, fino a quando il procedimento stesso è pendente⁴⁷.

62. Secondo la Corte, dalla circostanza che il regolamento n. 1049/2001 impone obblighi di trasparenza a talune istituzioni non può conseguire, nell'ambito di procedimenti giurisdizionali pendenti, che la posizione processuale di queste ultime risulti compromessa sotto il profilo del principio della parità delle armi. Inoltre, la Corte ha considerato, sulla base del principio di buona amministrazione della giustizia, che l'esclusione dell'attività giurisdizionale dall'ambito di applicazione del diritto di accesso ai documenti, senza distinzione tra i vari gradi del procedimento, si giustifica alla luce della necessità di garantire che per tutta la durata del procedimento giurisdizionale il dibattito tra le parti, nonché la pronuncia del giudice investito della causa, si svolgano in completa serenità. La Corte ha dichiarato altresì, basandosi per analogia sulla citata sentenza Commissione/Technische

43 — Vale a dire, segnatamente, i beneficiari degli aiuti e i loro concorrenti.

44 — GU L 83, pag. 1.

45 — V. citate sentenze Commissione/Éditions Odile Jacob (punto 121) e Commissione/Agrofert Holding (punto 62).

46 — V. citate sentenze Commissione/Éditions Odile Jacob (punto 123) e Commissione/Agrofert Holding (punto 64).

47 — V. sentenza Svezia e a./API e Commissione, cit. (punto 94).

Glaswerke Ilmenau, che tale presunzione si giustifica anche per il fatto che né lo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea né i regolamenti di procedura degli organi giurisdizionali dell'Unione prevedono alcun diritto d'accesso dei terzi alle memorie presentate alla Corte nell'ambito dei procedimenti giurisdizionali.

63. La LPN e la Repubblica di Finlandia sostengono che il Tribunale ha commesso un errore di diritto ritenendo che il ragionamento sviluppato dalla Corte nella citata sentenza Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau in relazione al procedimento di controllo degli aiuti di Stato si applichi anche ai procedimenti per inadempimento. Non sono di questa opinione.

64. Non solo dalla citata sentenza Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau, ma anche dalle parimenti citate sentenze Commissione/Éditions Odile Jacob e Commissione/Agrofert Holding risulta che la Corte ha consentito l'applicazione di presunzioni generali di diniego di accesso ai documenti relativi ad un procedimento di controllo degli aiuti di Stato o delle concentrazioni, basandosi, in particolare, sull'esistenza di regole restrittive che limitano l'accesso al fascicolo in tali procedimenti. In altre parole, sebbene la Corte, al pari del legislatore dell'Unione, non abbia istituito alcuna gerarchia tra le norme in questione⁴⁸, essa ha circoscritto l'applicazione delle disposizioni generali del regolamento n. 1049/2001 attraverso tali presunzioni generali nei casi in cui l'accesso ai documenti del fascicolo amministrativo avrebbe compromesso lo specifico obiettivo delle norme intese a garantire l'efficacia stessa dei procedimenti di controllo degli aiuti di Stato e delle concentrazioni.

65. Se pure è vero che, per giustificare l'applicazione di siffatte presunzioni generali, l'esistenza di norme specifiche che limitano l'accesso del pubblico al fascicolo amministrativo nell'ambito di taluni procedimenti ha avuto una certa rilevanza nel ragionamento della Corte, non solo nella citata sentenza Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau, ma anche nelle citate sentenze Commissione/Éditions Odile Jacob e Commissione/Agrofert Holding⁴⁹, ritengo che, contrariamente a quanto sostenuto dalla LPN e dalla Repubblica di Finlandia, tale circostanza non fosse di per sé decisiva.

66. Infatti, l'applicazione di dette presunzioni generali è essenzialmente dettata dall'assoluta necessità di assicurare il corretto funzionamento dei procedimenti in questione e di garantire che i loro obiettivi non vengano compromessi.

67. A tale proposito rilevo che la Corte, nella citata sentenza Svezia e a./API e Commissione, si è basata principalmente sul principio di parità delle armi e sull'esigenza di garantire il corretto svolgimento del procedimento per giustificare l'applicazione delle suddette presunzioni generali. L'assenza del diritto di accesso dei terzi alle memorie presentate alla Corte nell'ambito di procedimenti giurisdizionali è stata esaminata in detta sentenza solo in via suppletiva per giustificare l'esclusione dell'attività giurisdizionale in quanto tale dall'ambito di applicazione del regolamento n. 1049/2001.

48 — V. in proposito, citate sentenze Commissione/Éditions Odile Jacob (punto 110) e Commissione/Agrofert Holding (punto 52), nelle quali la Corte ha considerato che, malgrado l'assenza di disposizioni che prevedano espressamente una gerarchia tra il regolamento n. 1049/2001 e i regolamenti in materia di controllo delle concentrazioni, «occorre garantire un'applicazione di ciascuno di tali regolamenti che sia compatibile con quella dell'altro e ne consenta quindi un'attuazione coerente».

49 — Nelle citate sentenze Commissione/Éditions Odile Jacob (punto 115) e Commissione/Agrofert Holding (punto 56), la Corte si è inoltre basata sull'obiettivo della tutela degli interessi commerciali rilevando che tale obiettivo e quelli delle attività di indagine erano strettamente connessi.

68. Ne consegue che l'elemento unificante del ragionamento seguito dalla Corte in tutte le menzionate pronunce⁵⁰ consisteva nel fatto che l'accesso ai documenti di taluni procedimenti era del tutto incompatibile con il buon funzionamento di questi ultimi e rischiava di pregiudicarli. Inoltre, dalle citate sentenze Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau, Commissione/Éditions Odile Jacob e Commissione/Agrofert Holding emerge che la presunzione generale di diniego di accesso riguardava tutti i documenti non pubblicati afferenti al fascicolo amministrativo dei procedimenti in questione.

69. Ritengo che tale elemento unificante sia parimenti applicabile alla fase precontenziosa del procedimento per inadempimento disciplinato dall'articolo 258 TFUE, ancorché detto procedimento non sia del tutto equivalente ad un procedimento in materia di controllo degli aiuti di Stato o delle concentrazioni, né ad un procedimento giurisdizionale, considerato che nemmeno questi ultimi sono equivalenti tra loro.

70. Occorre sottolineare, tuttavia, il particolare nesso esistente tra il procedimento per inadempimento e il procedimento in materia di controllo degli aiuti di Stato, che mirano entrambi ad assicurare che gli Stati membri rispettino il diritto dell'Unione. In caso di decisione negativa riguardo ad un aiuto illegittimo, l'articolo 108, paragrafo 2, secondo comma, TFUE esonera la Commissione dalla fase precontenziosa prevista all'articolo 258 TFUE e, qualora sia già scaduto il termine fissato nella decisione negativa della Commissione⁵¹ entro il quale lo Stato avrebbe dovuto conformarvisi, la Commissione può adire direttamente la Corte⁵². Ne consegue che, ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 2, secondo comma, TFUE, la decisione negativa della Commissione relativa ad un aiuto illegittimo sostituisce in un certo senso la fase precontenziosa del procedimento per inadempimento.

71. Si deve inoltre rammentare che, così come nei procedimenti relativi ad aiuti di Stato o a progetti di concentrazione, la Commissione svolge una funzione assolutamente essenziale lungo l'intero procedimento per inadempimento. Infatti, nel suo ruolo di custode del Trattato FUE, la Commissione dispone in tale ambito di un ampio potere discrezionale e decide sovranamente se sia opportuno avviare la fase precontenziosa mediante l'invio di una lettera di diffida e proseguirla con l'invio di un parere motivato⁵³. Tale fase precontenziosa è finalizzata a pervenire, dando allo Stato membro la possibilità di far valere i propri mezzi di difesa, al rispetto del diritto dell'Unione, evitando se possibile il ricorso giurisdizionale.

72. Condivido, peraltro, la considerazione svolta dal Tribunale al punto 126 della sentenza impugnata, secondo cui tale fase precontenziosa del procedimento per inadempimento ha natura bilaterale, tra la Commissione e lo Stato membro interessato e ciò a prescindere dalla circostanza che esso sia stato avviato da una denuncia, come nel caso di specie, dato che, in ogni caso, all'eventuale denunciante non viene riconosciuto alcun diritto nelle fasi successive del procedimento per inadempimento⁵⁴. Come rilevato dalla Commissione nella decisione controversa, «nell'ambito di un procedimento per inadempimento, deve regnare un clima di reciproca fiducia tra la Commissione e lo Stato membro interessato per consentire loro di avviare un processo di negoziato e di compromesso allo scopo di pervenire ad una bonaria composizione della controversia senza che si renda necessario intraprendere un contenzioso dinanzi alla Corte».

50 — Vale a dire le citate sentenze Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau; Commissione/Éditions Odile Jacob; Commissione/Agrofert Holding, e Svezia e a./API e Commissione.

51 — O, se del caso, il termine fissato successivamente dalla Commissione. V. sentenza del 14 dicembre 2006, Commissione/Spagna (da C-485/03 a C-490/03, Racc. pag. I-11887, punto 53).

52 — V. sentenza Commissione/Spagna, cit. (punto 53).

53 — Qualora ritenga che uno Stato membro sia venuto meno ai suoi obblighi, spetta alla Commissione valutare l'opportunità di agire contro tale Stato, determinare le disposizioni che esso ha violato e scegliere il momento in cui inizierà il procedimento per inadempimento nei suoi confronti, mentre le considerazioni sulle quali si fonda tale decisione non possono avere alcuna incidenza sulla ricevibilità del suo ricorso. V., in proposito, sentenze del 18 giugno 1998, Commissione/Italia (C-35/96, Racc. pag. I-3851, punto 27), e dell'8 dicembre 2005, Commissione/Lussemburgo (C-33/04, Racc. pag. I-10629, punto 66).

54 — V., in proposito, comunicazione COM(2002) 141 def., cit.

73. Inoltre, la fase precontenziosa del procedimento per inadempimento, sebbene non corrisponda pienamente ad un procedimento giurisdizionale, è tuttavia idonea a darvi luogo, dato che la Commissione può, al termine di tale fase, adire la Corte affinché dichiari l'inadempimento addebitato allo Stato membro interessato⁵⁵.

74. Mi pare quindi che la finalità unica di garantire l'integrità dello svolgimento del procedimento che ha indotto la Corte a riconoscere una presunzione generale in materia di controllo degli aiuti di Stato⁵⁶ o delle concentrazioni⁵⁷ o in un procedimento giurisdizionale⁵⁸ sia applicabile alla fase precontenziosa del procedimento per inadempimento.

75. Di conseguenza, ritengo che l'accesso, anche parziale, del pubblico ai documenti relativi a detta fase in pendenza della medesima metta a rischio il conseguimento dei suoi obiettivi e giustifichi, quindi, il ricorso ad un presunzione generale, come quella riconosciuta dalla Corte negli altri procedimenti.

76. La LPN e la Repubblica di Finlandia hanno correttamente osservato che il contenuto di un fascicolo relativo ad un procedimento per inadempimento in materia ambientale è necessariamente eterogeneo e può includere, oltre alla corrispondenza tra la Commissione lo Stato membro in questione, ad esempio soltanto relazioni tecniche e scientifiche. Nella specie, il Tribunale ha constatato che il fascicolo in questione conteneva solo la corrispondenza tra la Commissione e lo Stato membro⁵⁹. Tuttavia, quand'anche non fosse stato così, se è pur vero che i documenti in possesso della Commissione, nell'ambito di un procedimento per inadempimento, possono indubbiamente essere di natura diversa e ciascun procedimento per inadempimento promosso nei confronti di uno Stato membro presenta peculiarità proprie, ciò non fa venir meno la necessità di garantire il corretto svolgimento di tale procedimento limitando le ingerenze dei terzi. Ne consegue che il Tribunale non ha commesso alcun errore di diritto nel considerare, al punto 121 della sentenza impugnata, che i documenti relativi al fascicolo di un procedimento per inadempimento pendente costituiscono un'unica categoria ai fini dell'applicazione della presunzione generale di diniego di accesso in base all'eccezione invocata dalla Commissione.

77. Va inoltre ricordato che, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 7, del regolamento n. 1049/2001, un'eccezione si applica unicamente al periodo nel quale la protezione è giustificata sulla base del contenuto del documento⁶⁰. Dopo la chiusura dell'indagine, l'accesso al fascicolo deve essere concesso, sempreché non risulti applicabile nessuna delle altre eccezioni previste dall'articolo 4 del regolamento n. 1049/2001.

78. Nel caso di specie, dai punti da 28 a 35 della sentenza impugnata risulta chiaramente che la LPN, dopo l'archiviazione senza seguito, in data 28 febbraio 2008, della sua denuncia relativa al progetto di diga, ha avuto accesso a quasi tutti i documenti richiesti⁶¹.

79. Suggesto, pertanto, alla Corte di respingere il primo motivo in quanto infondato.

55 — V., in tal senso, sentenze del 14 febbraio 1989, *Star Fruit/Commissione* (247/87, Racc. pag. 291, punto 12), e del 29 settembre 1998, *Commissione/Germania* (C-191/95, Racc. pag. I-5449, punto 46). Il procedimento per inadempimento è caratterizzato dal principio di opportunità. V. sentenza del 19 maggio 2009, *Commissione/Italia* (C-531/06, Racc. pag. I-4103, punti 23 e 24). La valutazione dell'opportunità di avviare un procedimento per inadempimento spetta esclusivamente alla Commissione.

56 — V. paragrafo 58 delle presenti conclusioni.

57 — V. paragrafi 59 e 60 delle presenti conclusioni.

58 — V. paragrafi 61 e 62 delle presenti conclusioni.

59 — V. punto 121 della sentenza impugnata.

60 — V. sentenza *Svezia e Turco/Consiglio*, cit. (punto 70).

61 — V., paragrafo 15 delle presenti conclusioni.

B – *Sul secondo motivo, attinente alla violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, seconda frase, del regolamento n. 1367/2006*

1. Argomentazione

80. La LPN sostiene che, contrariamente a quanto affermato dal Tribunale ai punti da 113 a 117 della sentenza impugnata, una lettura attenta dell'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento n. 1367/2001, in combinato disposto con l'articolo 4, paragrafo 2, del regolamento n. 1049/2001, non esonera la Commissione dall'obbligo «di esaminare in concreto e specificamente i documenti per i quali è stato chiesto l'accesso»⁶². Essa sostiene che se le indagini costituiscono un'eccezione rispetto alla prima parte dell'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento n. 1367/2006, esse rientrano inevitabilmente e logicamente nella seconda parte di detto articolo. Secondo la LPN, poiché non si può presumere che sussista un interesse pubblico prevalente per negare l'accesso ai documenti coperti dalle indagini, occorre interpretare restrittivamente i potenziali motivi di tale diniego accertando se l'interesse pubblico alla divulgazione delle informazioni ambientali prevalga o meno nella fattispecie su eventuali altri interessi che dovrebbero essere protetti con la non divulgazione, verificando in concreto se le informazioni contenute nei documenti richiesti siano o meno connesse alle emissioni nell'ambiente.

81. La Repubblica di Finlandia, sostenuta dal Regno di Danimarca e dal Regno di Svezia, sostiene che, al punto 136 della sentenza impugnata, il Tribunale interpreta erroneamente l'articolo 6, paragrafo 1, seconda frase, del regolamento n. 1367/2006 dichiarando che tale disposizione «contempla unicamente l'obbligo di interpretazione restrittiva delle eccezioni diverse da quelle menzionate all'art. 6, n. 1, prima frase, del regolamento n. 1367/2006, cioè diverse da quelle previste dall'art. 4, n. 2, primo e terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001».

82. La Commissione fa valere che, escludendo dalla presunzione legale di cui all'articolo 6, paragrafo 1, prima frase, del regolamento n. 1367/2006 le indagini relative a possibili violazioni del diritto dell'Unione, il legislatore dell'Unione intendeva chiaramente tenere conto della loro specificità. Pertanto, l'eventuale esistenza di un interesse pubblico prevalente atto a giustificare la divulgazione andrebbe esaminata in base ai criteri del regolamento n. 1049/2001 e dal regolamento n. 1367/2006 non si potrebbe desumere che i procedimenti per inadempimento in materia ambientale debbano essere trattati diversamente dai medesimi procedimenti in altre materie sotto il profilo della presunzione generale secondo cui la divulgazione dei documenti contenuti nei pertinenti fascicoli pregiudicherebbe l'obiettivo dell'indagine.

83. La Repubblica federale di Germania sostiene che l'articolo 6, paragrafo 1, seconda frase, del regolamento n. 1367/2006 non modifica il criterio di valutazione concernente il diniego di accesso ai documenti provenienti da un procedimento per inadempimento pendente in materia ambientale, che resterebbe soggetta alla disciplina del regolamento n. 1049/2001. Infatti, tale disposizione ribadirebbe semplicemente l'esigenza, stabilita dai giudici dell'Unione, di un'interpretazione restrittiva dei motivi di deroga e di una presa in considerazione degli interessi ambientali in detta valutazione.

2. Valutazione

84. Il presente motivo verte sull'interpretazione dell'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento n. 1367/2006 e solleva, più in particolare, la questione se le regole in materia di accesso alle informazioni, in materia ambientale, abbiano un'incidenza sulla questione se la Commissione debba o no effettuare un esame specifico e concreto dei documenti contenuti nel fascicolo amministrativo di un procedimento per inadempimento in materia ambientale.

62 — V. punto 113 della sentenza impugnata.

85. Ritengo che il Tribunale abbia dichiarato correttamente, al punto 105 della sentenza impugnata, che «[il regolamento n. 1367/2006] costituisce una *lex specialis* rispetto al regolamento n. 1049/2001, sostituendone, modificandone o puntualizzandone talune disposizioni nel caso in cui la domanda di accesso riguardi “informazioni ambientali” o informazioni “relative a emissioni nell’ambiente”»⁶³.

86. Dall’articolo 3 del regolamento n. 1367/2006 risulta chiaramente che il regolamento n. 1049/2001 si applica a tutte le domande di accesso ad informazioni ambientali in possesso delle istituzioni dell’Unione. Ne consegue che la portata del regolamento n. 1367/2006 in materia di accesso a tali informazioni è molto limitata, considerato che le modifiche al regolamento n. 1049/2001 sono molto specifiche.

87. Il considerando 15 e l’articolo 6, paragrafo 1, del regolamento n. 1367/2006 precisano l’interazione tra le eccezioni previste dall’articolo 4 del regolamento n. 1049/2001 e le disposizioni del regolamento n. 1367/2006.

88. Anzitutto, dal considerando 15 del regolamento n. 1367/2006 risulta che, in linea di principio, le eccezioni di cui all’articolo 4 del regolamento n. 1049/2001 devono trovare piena applicazione, fatte salve eventuali disposizioni più specifiche del regolamento n. 1367/2006.

89. L’articolo 6, paragrafo 1, prima frase, del regolamento n. 1367/2006 rafforza l’applicazione del principio di trasparenza «[p]er quanto concerne l’articolo 4, paragrafo 2, primo e terzo trattino, del regolamento (...) n. 1049/2001 (...) qualora le informazioni richieste riguardino emissioni nell’ambiente» prevedendo che si ritiene sussista un interesse pubblico prevalente alla loro divulgazione.

90. Tuttavia, talune eccezioni previste dall’articolo 4, primo e terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001, vale a dire «le indagini, in particolare quelle relative ad una possibile violazione della normativa comunitaria», sono espressamente escluse dall’articolo 6, paragrafo 1, del regolamento n. 1367/2006 dall’applicazione del principio di trasparenza rafforzato. La presunzione dell’esistenza di un interesse pubblico prevalente alla divulgazione non si applica alle informazioni contenute in un fascicolo amministrativo afferente ad un procedimento per inadempimento, anche qualora le informazioni richieste riguardino emissioni nell’ambiente.

91. Resta da stabilire se siffatti procedimenti rientrano invece nella seconda frase di detto articolo 6, paragrafo 1. Secondo tale seconda frase, quando si tratti delle «altre eccezioni» di cui all’articolo 4 del regolamento (CE) n. 1049/2001, i motivi del rifiuto di accesso vanno interpretati in modo restrittivo, tenendo conto dell’interesse pubblico tutelato dalla divulgazione e del fatto che le informazioni richieste riguardino emissioni nell’ambiente.

92. La LPN e la Repubblica di Finlandia considerano che le «altre eccezioni» includono necessariamente, per esclusione, i procedimenti per inadempimento, dato che ai medesimi non è applicabile l’articolo 6, paragrafo 1, prima frase, del regolamento n. 1367/2006. Ciò obbligherebbe la Commissione, in linea di principio, ad esaminare specificamente e in concreto tutti i documenti relativi al fascicolo amministrativo di un procedimento per inadempimento in materia ambientale e osterebbe all’applicazione di una presunzione generale.

93. Non condivido siffatta interpretazione della disposizione in esame.

63 — V. anche punto 135 della sentenza impugnata.

94. Ritengo, anzitutto, che non solo dal tenore letterale dell'articolo 6, paragrafo 1, seconda frase, del regolamento n. 1367/2006, ma anche dall'economia generale e dallo scopo di tale disposizione⁶⁴ emerge che essa si applica solo alle eccezioni non menzionate nella prima frase di detta disposizione. Orbene, l'articolo 6, paragrafo 1, prima frase, del regolamento n. 1367/2006 menziona espressamente i procedimenti per inadempimento⁶⁵, ancorché per riservare loro un trattamento derogatorio nell'ambito delle disposizioni dell'articolo 4, paragrafo 2, primo e terzo trattino del regolamento n. 1049/2001.

95. Le disposizioni dell'articolo 6, paragrafo 1, prima e seconda frase, del regolamento n. 1367/2006 pongono chiaramente in evidenza l'esplicita intenzione del legislatore dell'Unione di sottrarre i procedimenti per inadempimento dall'ambito di applicazione dell'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento n. 1367/2006 nel loro complesso.

96. Ne consegue che solo le disposizioni del regolamento n. 1049/2001 sono applicabili all'accesso ai documenti relativi al fascicolo amministrativo di un procedimento per inadempimento in materia ambientale e che l'articolo 6, paragrafo 1, seconda frase, del regolamento n. 1367/2006 non ha alcuna incidenza sulla questione se la Commissione debba o meno svolgere un esame concreto e specifico di tali documenti. Inoltre, atteso che l'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento n. 1367/2006 non si applica ai procedimenti per inadempimento, la Commissione non è tenuta ad esaminare se le informazioni richieste riguardino emissioni nell'ambiente ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento n. 1367/2006.

97. Ritengo, in subordine, che quand'anche la Corte dovesse considerare che l'articolo 6, paragrafo 1, seconda frase, del regolamento n. 1367/2006 si applica ai procedimenti per inadempimento, l'esito del presente motivo non sarebbe diverso. Tale disposizione, al pari della costante giurisprudenza della Corte relativa all'articolo 4 del regolamento n. 1049/2001⁶⁶, rammenta l'obbligo di interpretare in senso restrittivo i motivi di diniego di accesso, tenuto conto dell'interesse pubblico alla divulgazione e non aggiunge nulla sotto questo aspetto all'interpretazione o all'applicazione dell'articolo 4 del regolamento n. 1049/2001 pertinenti ai fini del presente procedimento o alla questione se sia applicabile una presunzione generale.

98. Infatti, dai punti 73 e 74 della citata sentenza Svezia e a./API e Commissione emerge che l'interpretazione e l'applicazione restrittiva delle eccezioni di cui all'articolo 4 del regolamento n. 1049/2001 non ostano all'applicazione delle presunzioni generali a talune categorie di documenti.

99. Inoltre, ritengo che l'obbligo di tenere conto del «fatto che le informazioni richieste riguardino emissioni nell'ambiente» si ricolleggi chiaramente, rafforzandolo, all'obbligo di interpretare in senso restrittivo i motivi del diniego di accesso. Tuttavia, sono dell'avviso che nemmeno tale obbligo osti all'applicazione delle presunzioni generali a talune categorie di documenti.

100. Pertanto, ritengo che il Tribunale non sia incorso in un errore di diritto dichiarando al punto 136 della sentenza impugnata che, «nell'ambito dell'applicazione dell'eccezione prevista dall'art. 4, n. 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001, la LPN e gli intervenienti non possono neppure utilmente avvalersi dell'art. 6, n. 1, seconda frase, del regolamento n. 1367/2006» e che la Corte debba respingere in quanto infondato il secondo motivo di impugnazione.

64 — V. anche articolo 3 e considerando 15 del regolamento n. 1367/2006.

65 — V. punto 136 della sentenza impugnata.

66 — Sentenza Svezia e Turco/Consiglio, cit. (punto 36).

C – Sul terzo motivo, attinente alla violazione dell'articolo 4, paragrafo 2, in fine, del regolamento n. 1049/2001

1. Argomentazione

101. La LPN, la Repubblica di Finlandia, il Regno di Danimarca e il Regno di Svezia sostengono che l'analisi svolta dal Tribunale ai punti da 132 a 138 della sentenza impugnata, relativa all'esistenza di un interesse pubblico prevalente alla divulgazione, è erronea.

102. In sostanza, il Tribunale avrebbe ritenuto erroneamente che la decisione controversa fosse conforme all'articolo 4, paragrafo 2, in fine, del regolamento n. 1049/2011⁶⁷, sebbene la Commissione non avesse verificato se sussistesse un interesse pubblico prevalente, come avrebbe dovuto (anche d'ufficio, come sostiene il Regno di Svezia) ai sensi di detto articolo 4, paragrafo 2, in fine, dato che l'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento n. 1367/2006 non prevede al riguardo alcuna eccezione.

103. La Commissione contesta tali argomenti.

2. Valutazione

104. Ai punti da 134 a 136 della sentenza impugnata, il Tribunale ha dichiarato che l'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento n. 1367/2006 non comportava un ampliamento dell'ambito di applicazione del principio di trasparenza in relazione ai procedimenti per inadempimento e che si riteneva che la divulgazione delle informazioni relative ad emissioni nell'ambiente connesse a tali procedimenti non presentasse un interesse pubblico prevalente ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, in fine, del regolamento n. 1049/2001.

105. In base alla mia risposta al secondo motivo, ritengo che tale valutazione sia corretta.

106. Al punto 138 della sentenza impugnata il Tribunale ha constatato che la LPN e le parti intervenienti non erano stati né in grado di identificare un eventuale altro interesse pubblico prevalente oltre a quello dell'asserita trasparenza rafforzata in materia ambientale, di cui la Commissione avrebbe dovuto tener conto ai fini dell'applicazione al caso di specie dell'articolo 4, paragrafo 2, in fine, del regolamento n. 1049/2001, né capaci di spiegare se e in quale misura le informazioni richieste riguardavano emissioni nell'ambiente ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento n. 1367/2006. Ritengo che tale constatazione non possa essere rimessa in discussione in fase di impugnazione⁶⁸.

107. Da quanto precede risulta che la LPN si è limitata a far valere in primo grado che la trasparenza rafforzata in materia ambientale costituiva di per sé un interesse pubblico prevalente. Alla stregua del ragionamento seguito dalla Corte ai punti 157 e 158 della citata sentenza Svezia e a./API e Commissione, sono del parere che determinate considerazioni generiche non siano idonee a dimostrare che il principio di trasparenza presentava, nel caso di specie, una qualsivoglia rilevanza particolare, che avrebbe potuto prevalere sulle ragioni che giustificavano il diniego di divulgazione dei documenti in questione. Inoltre, dal punto 62 della citata sentenza Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau risulta che non spetta alla Commissione esaminare d'ufficio se un interesse

67 — V. punti 135 e 136 della sentenza impugnata.

68 — Ai sensi di una costante giurisprudenza della Corte, dall'articolo 256 TFUE e dall'articolo 58, primo comma, dello Statuto della Corte risulta che il Tribunale è il solo competente, da un lato, ad accertare i fatti, salvo il caso in cui l'inesattezza materiale dei suoi accertamenti risulti dagli atti di causa ad esso sottoposti e, dall'altro, a valutare tali fatti. Una volta che il Tribunale abbia accertato o valutato i fatti, la Corte è competente ad esercitare un controllo, in forza dell'articolo 256 TFUE, sulla qualificazione giuridica di tali fatti e sulle conseguenze di diritto che il Tribunale ne ha tratto (sentenze del 22 dicembre 2008, *British Aggregates/Commissione*, C-487/06 P, Racc. pag. I-10515, punto 96, e del 27 ottobre 2011, *Austria/Scheucher-Fleisch e a.*, C-47/10 P, punto 57). Rilevo che, nella fattispecie, né la LPN né la Repubblica di Finlandia hanno fatto valere un errore materiale nella constatazione di fatto operata dal Tribunale al punto 138 della sentenza impugnata.

pubblico prevalente possa giustificare la divulgazione dei documenti in questione, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, in fine, del regolamento n. 1049/2001 e dell'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento n. 1367/2006. Al contrario, la Corte ha dichiarato che gli interessati possono dimostrare l'esistenza di un interesse pubblico prevalente atto a giustificare la divulgazione dei documenti di cui trattasi⁶⁹.

108. In base a tutto quanto precede, ritengo che il terzo motivo vada parimenti respinto.

VIII – Domanda supplementare della LPN

109. La LPN sostiene che la sentenza impugnata contiene due incongruenze relative all'identificazione della decisione controversa.

110. In primo luogo, essa rileva che la controversia di cui era investito il Tribunale verteva sull'annullamento della decisione controversa e non sulla decisione del 24 ottobre 2008 menzionata al punto 1 del dispositivo della sentenza impugnata. Pertanto, la LPN chiede alla Corte di precisare, nel punto 1 del dispositivo della sentenza impugnata, che il ricorso è diretto contro la decisione controversa.

111. In secondo luogo, la LPN considera che il punto 46 della sentenza impugnata è mal formulato e andrebbe redatto come segue:

«La LPN ha rinunciato alla domanda di far controllare la legittimità della decisione [controversa] con riguardo al terzo motivo dedotto nel ricorso, relativo all'inosservanza del termine di cui all'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento n. 1049/2001 (...)».

112. La Commissione contesta gli argomenti della LPN.

113. Ritengo che la LPN abbia omissis di precisare in qual modo le asserite incongruità avrebbero inciso sulla sua situazione giuridica. Inoltre, al pari della Commissione, sono dell'avviso che la presente domanda sia irricevibile, atteso che essa non costituisce una questione di diritto ai sensi dell'articolo 58 dello Statuto della Corte. Infine, anche ammettendo che vi sia un'incongruenza, spetterebbe unicamente al Tribunale rettificarla conformemente all'articolo 84 del suo regolamento di procedura.

114. Ne consegue che la presente domanda deve essere respinta.

IX – Sulla contestazione della LPN relativa alla valutazione del Tribunale in ordine alle spese

115. La LPN sostiene che la valutazione del Tribunale in ordine alle spese, esposta ai punti 141 e 143 della sentenza impugnata, è viziata da vari errori di diritto.

116. La Commissione contesta gli argomenti della LPN.

69 — V. paragrafo 56 delle presenti conclusioni.

117. In proposito è sufficiente ricordare che, secondo una costante giurisprudenza, nell'ipotesi in cui tutti gli altri motivi di un'impugnazione siano stati respinti, le conclusioni riguardanti l'asserita irregolarità della decisione del Tribunale sulle spese devono essere dichiarate irricevibili ai sensi dell'articolo 58, secondo comma, dello Statuto della Corte, a tenore del quale un'impugnazione non può avere ad oggetto unicamente l'onere e l'importo delle spese⁷⁰.

118. Poiché tutti gli altri motivi dell'impugnazione proposta dalla LPN devono essere respinti, l'ultimo motivo, diretto contro la decisione del Tribunale relativa alla ripartizione delle spese, deve essere dichiarato di conseguenza irricevibile.

119. Alla luce di tutto quanto precede, ritengo quindi che debbano essere integralmente respinte sia l'impugnazione proposta dalla LPN nella causa C-514/11 P sia quella proposta dalla Repubblica di Finlandia nella causa C-605/11 P.

X – Sulle spese

120. A norma dell'articolo 184, paragrafo 2, del regolamento di procedura, quando l'impugnazione è respinta, la Corte statuisce sulle spese. Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 1, del medesimo regolamento, applicabile al procedimento di impugnazione in forza dell'articolo 184, paragrafo 1 dello stesso, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Conformemente all'articolo 140, paragrafo 1, di detto regolamento, anch'esso applicabile al procedimento di impugnazione per effetto del citato articolo 184, paragrafo 1, gli Stati membri intervenuti nella causa sopportano le proprie spese. Ai sensi dell'articolo 184, paragrafo 4, del medesimo regolamento, la Corte può decidere che una parte interveniente in primo grado che ha partecipato al procedimento di impugnazione debba sopportare le proprie spese.

121. Poiché la Commissione ne ha fatto domanda, ritengo che la LPN e la Repubblica di Finlandia debbano essere condannate alle spese afferenti rispettivamente alle cause C-514/11 P e C-605/11 P. Il Regno di Danimarca, la Repubblica federale di Germania, la Repubblica di Estonia e il Regno di Svezia supporteranno ciascuno le proprie spese.

XI – Conclusione

122. Alla luce delle considerazioni che precedono, propongo alla Corte di:

- respingere le impugnazioni;
- condannare la Liga para a Protecção da Natureza (LPN) a sopportare le proprie spese e quelle sostenute dalla Commissione europea afferenti all'impugnazione nella causa C-514/11 P;
- condannare la Repubblica di Finlandia a sopportare le proprie spese e quelle sostenute dalla Commissione europea afferenti all'impugnazione nella causa C-605/11 P;
- condannare il Regno di Danimarca, la Repubblica federale di Germania, la Repubblica di Estonia e il Regno di Svezia a sopportare le proprie spese afferenti alle impugnazioni nelle cause riunite C-514/11 P e C-605/11 P.

70 — V. sentenze del 12 luglio 2001, Commissione e Francia/TF1 (C-302/99 P e C-308/99 P, Racc. pag. I-5603, punto 31), nonché del 30 settembre 2003, Freistaat Sachsen e a./Commissione (C-57/00 P e C-61/00 P, Racc. pag. I-9975, punto 124).