



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)

16 luglio 2015*

«Impugnazione — Accesso ai documenti delle istituzioni dell’Unione europea — Regolamento (CE) n. 1049/2001 — Articolo 4, paragrafo 1, lettera b) — Regolamento (CE) n. 45/2001 — Articolo 8 — Eccezione al diritto di accesso — Tutela dei dati personali — Nozione di “dati personali” — Condizioni di un trasferimento di dati personali — Nome dell’autore di ogni osservazione in merito a un progetto di orientamento dell’Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA) riguardante la documentazione scientifica da allegare alle richieste di autorizzazione per l’immissione in commercio di prodotti fitosanitari — Diniego di accesso»

Nella causa C-615/13 P,

avente ad oggetto l’impugnazione, ai sensi dell’articolo 56 dello Statuto della Corte di giustizia dell’Unione europea, proposta il 27 novembre 2013,

ClientEarth, con sede a Londra (Regno Unito),

Pesticide Action Network Europe (PAN Europe), con sede a Bruxelles (Belgio),

rappresentate da P. Kirch, avocat,

ricorrenti,

procedimento in cui le altre parti sono:

Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA), rappresentata da D. Detken e C. Pintado, in qualità di agenti, assistiti da R. Van der Hout, advocaat,

convenuta in primo grado,

Commissione europea, rappresentata da B. Martenczuk e L. Pignataro-Nolin, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

interveniante in primo grado,

sostenute da:

Garante europeo della protezione dei dati (GEPD), rappresentato da A. Buchta e M. Pérez Asinari, in qualità di agenti,

interveniante in sede d’impugnazione,

* Lingua processuale: l’inglese.

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta da R. Silva de Lapuerta, presidente di sezione, K. Lenaerts (relatore), vicepresidente della Corte, A. Arabadjiev, J.L. da Cruz Vilaça e C. Lycourgos, giudici,

avvocato generale: P. Cruz Villalón

cancelliere: L. Hewlett, amministratore principale

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 22 gennaio 2015,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 14 aprile 2015,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 Con la loro impugnazione, la ClientEarth e la Pesticide Action Network Europe (PAN Europe) (in prosieguo: la «PAN Europe») chiedono l'annullamento della sentenza del Tribunale dell'Unione europea ClientEarth e PAN Europe/EFSA (T-214/11, EU:T:2013:483; in prosieguo: la «sentenza impugnata»), con la quale quest'ultimo ha respinto il loro ricorso avente a oggetto, inizialmente, una domanda di annullamento della decisione dell'Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA), del 10 febbraio 2011, recante rigetto di una domanda di accesso a taluni documenti di lavoro relativi a un orientamento, predisposto dall'EFSA, all'attenzione degli autori di richieste di autorizzazione all'immissione in commercio di un prodotto fitosanitario (in prosieguo: l'«orientamento») e, successivamente, una domanda di annullamento della decisione dell'EFSA del 12 dicembre 2011, con cui quest'ultima ha revocato la decisione precedente, autorizzando le ricorrenti ad accedere a tutte le informazioni richieste, a eccezione di quelle relative ai nomi degli esperti esterni che avevano presentato alcune osservazioni sul progetto relativo all'orientamento (in prosieguo: il «progetto di orientamento»).

Contesto normativo

- 2 L'articolo 2 del regolamento (CE) n. 45/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2000, concernente la tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni e degli organismi comunitari, nonché la libera circolazione di tali dati (GU 2001, L 8, pag. 1), così dispone:

«Ai fini del presente regolamento s'intende per:

- a) “dati personali”: qualsiasi informazione concernente una persona fisica identificata o identificabile (in prosieguo “interessato”); si considera identificabile la persona che può essere identificata, direttamente o indirettamente, in particolare mediante riferimento ad un numero d'identificazione o ad uno o più elementi specifici caratteristici della sua identità fisica, fisiologica, psichica, economica, culturale o sociale;

(...))».

- 3 L'articolo 8 di tale regolamento, rubricato «Trasferimento di dati personali a destinatari diversi da istituzioni e da organismi comunitari e soggetti alla direttiva 95/46/CE», è così formulato:

«Fatti salvi gli articoli 4, 5, 6 e 10, è consentito trasferire dati personali a destinatari soggetti alla normativa nazionale adottata in attuazione della direttiva 95/46/CE soltanto:

(...)

b) se il destinatario dimostra la necessità di trasmettergli tali dati e se non sussistono ragioni per presumere che possano subire pregiudizio interessi legittimi degli interessati».

- 4 Il regolamento (CE) n. 1049/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2001, relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione (GU L 145, pag. 43), definisce i principi, le condizioni e i limiti del diritto di accesso ai documenti di tali istituzioni.

- 5 L'articolo 4 dello stesso regolamento, rubricato «Eccezioni», al suo paragrafo 1 così prevede:

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

(...)

b) la vita privata e l'integrità dell'individuo, in particolare in conformità con la legislazione comunitaria sulla protezione dei dati personali».

Fatti

- 6 L'articolo 8, paragrafo 5, del regolamento (CE) n. 1107/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, relativo all'immissione sul mercato dei prodotti fitosanitari e che abroga le direttive 79/117/CEE e 91/414/CEE del Consiglio (GU L 309, pag. 1), dispone che «[c]onformemente alle disposizioni dell'[EFSA], il richiedente [di un'autorizzazione all'immissione sul mercato di un prodotto fitosanitario] aggiunge al fascicolo la letteratura scientifica revisionata disponibile riguardante la sostanza attiva, i relativi metaboliti e i suoi effetti collaterali sulla salute, sull'ambiente e sulle specie non bersaglio (...)».
- 7 Il 25 settembre 2009, l'EFSA ha chiesto alla sua unità incaricata della metodologia di valutazione di elaborare l'orientamento al fine di individuare le modalità di attuazione di tale disposizione. Detta unità ha costituito a tal fine un gruppo di lavoro (in prosieguo: il «gruppo di lavoro»).
- 8 Il gruppo di lavoro ha presentato un progetto di orientamento a due organismi dell'EFSA, tra i cui membri vi erano anche esperti scientifici esterni, ossia, da un lato, il gruppo scientifico specializzato in prodotti fitosanitari e loro residui (in prosieguo: il «PFR») e, dall'altro, il comitato direttivo sui pesticidi (in prosieguo: il «CDP»). Tali esperti sono stati invitati a presentare individualmente osservazioni su tale progetto di orientamento.
- 9 In seguito a tali osservazioni, il gruppo di lavoro ha apportato alcune modifiche al progetto di orientamento, il quale è stato successivamente sottoposto a consultazione pubblica tra il 23 luglio e il 15 ottobre 2010. Varie persone e associazioni, tra cui la PAN Europe, hanno presentato osservazioni sul progetto in parola.

- 10 Il 10 novembre 2010 la ClientEarth e la PAN Europe hanno presentato congiuntamente all'EFSA una domanda di accesso a documenti, basata segnatamente sul regolamento n. 1049/2001. Tale domanda riguardava diversi documenti o serie di documenti relativi alla preparazione del progetto di orientamento, comprese le osservazioni degli esperti esterni facenti parte del PFR e del CDP.
- 11 Con lettera del 1° dicembre 2010 l'EFSA ha accordato alla ClientEarth e alla PAN Europe l'accesso a una parte dei documenti in questione. Nondimeno, la stessa ha negato, in forza dell'eccezione di cui all'articolo 4, paragrafo 3, secondo comma, del regolamento n. 1049/2001, relativo alla tutela del processo decisionale delle istituzioni, la divulgazione di due serie di documenti, vale a dire, da un lato, le versioni successive del progetto di orientamento e, dall'altro, le osservazioni degli esperti esterni del PFR e del CDP relative a detto progetto.
- 12 Il 23 dicembre 2010 la ClientEarth e la PAN Europe hanno presentato una domanda con la quale chiedevano che l'EFSA rivedesse la sua posizione contenuta nella sua lettera del 1° dicembre 2010.
- 13 Con decisione del 10 febbraio 2011 l'EFSA ha confermato che l'accesso ai documenti non divulgati doveva essere negato in forza dell'articolo 4, paragrafo 3, secondo comma, del regolamento n. 1049/2001.
- 14 L'orientamento è stato adottato il 28 febbraio 2011 ed è stato pubblicato lo stesso giorno nell'*EFSA Journal*.
- 15 Il 12 dicembre 2011 l'EFSA ha adottato, notificandola alla ClientEarth e alla PAN Europe, in risposta alla loro domanda del 23 dicembre 2010, una nuova decisione con la quale comunicava alle ricorrenti di aver deciso di «ritirare», «annullare» e «sostituire» la sua decisione del 10 febbraio 2011. Con tale nuova decisione l'EFSA ha concesso alla ClientEarth e alla PAN Europe l'accesso, in particolare, alle osservazioni individuali degli esperti esterni del PFR e del CDP sul progetto di orientamento. La stessa ha tuttavia affermato di aver occultato i nomi di tali esperti, in conformità dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 1049/2001 nonché della normativa dell'Unione in materia di tutela dei dati personali, segnatamente il regolamento n. 45/2001. L'EFSA ha addotto, a tal proposito, che la divulgazione dei nomi di tali esperti corrispondeva a un trasferimento di dati personali, ai sensi dell'articolo 8 del regolamento n. 45/2001, e che nella fattispecie non ricorrevano le condizioni di un trasferimento siffatto previste da tale articolo.

Procedimento dinanzi al Tribunale e sentenza impugnata

- 16 L'11 aprile 2011 la ClientEarth e la PAN Europe hanno proposto un ricorso di annullamento della decisione dell'EFSA del 10 febbraio 2011. In seguito il ricorso è stato considerato come diretto, da quel momento, all'annullamento della decisione dell'EFSA del 12 dicembre 2011, poiché con essa l'EFSA si era rifiutata di comunicare alla ClientEarth e alla PAN Europe i nomi degli esperti esterni che avevano presentato osservazioni sul progetto di orientamento.
- 17 A sostegno del loro ricorso, la ClientEarth e la PAN Europe deducevano tre motivi.
- 18 Il Tribunale ha dichiarato infondati i tre motivi e ha, di conseguenza, respinto il ricorso.

Procedimento dinanzi alla Corte e conclusioni delle parti

- 19 La ClientEarth e la PAN Europe chiedono alla Corte di annullare la sentenza impugnata e di condannare l'EFSA alle spese.

- 20 L'EFSA e la Commissione europea chiedono alla Corte di respingere l'impugnazione e di condannare la ClientEarth e la PAN Europe alle spese.
- 21 Con ordinanza del presidente della Corte del 18 giugno 2014, è stato ammesso l'intervento del Garante europeo della protezione dei dati (GEPD) a sostegno delle conclusioni dell'EFSA e della Commissione.

Sull'impugnazione

- 22 La ClientEarth e la PAN Europe deducono tre motivi a sostegno della loro impugnazione.

Sul primo motivo

Argomenti delle parti

- 23 Con il primo motivo, vertente su un'errata applicazione della nozione di «dati personali», di cui all'articolo 2, lettera a), del regolamento n. 45/2001, la ClientEarth e la PAN Europe contestano la valutazione effettuata dal Tribunale, in particolare al punto 46 della sentenza impugnata, secondo la quale l'informazione che avrebbe loro consentito di individuare, per ciascuna delle osservazioni, quale esperto esterno ne fosse l'autore (in prosieguo: l'«informazione controversa») rientra in tale nozione.
- 24 Le ricorrenti contestano il rilievo secondo cui la combinazione di dati afferenti pareri scientifici presentati da esperti nell'ambito della loro partecipazione a un comitato incaricato di una funzione pubblica nell'interesse dei cittadini possa rientrare nell'ambito di detta nozione. Esse aggiungono che i nomi degli esperti in questione, così come i pareri da questi ultimi espressi sul progetto di orientamento, sono accessibili al pubblico sul sito Internet dell'EFSA e che, pertanto, anche l'informazione controversa deve essere considerata di pubblico dominio. Le ricorrenti osservano che non vi sono elementi che indicano che l'EFSA abbia cercato di verificare se tali esperti fossero contrari alla divulgazione di tale informazione.
- 25 Le ricorrenti aggiungono che il fatto che un esperto renda, a titolo professionale, un parere scientifico non rientra nella nozione di vita privata.
- 26 L'EFSA e la Commissione, sostenute dal GEPD, contestano la fondatezza di tale argomento.

Giudizio della Corte

- 27 L'articolo 2, lettera a), del regolamento n. 45/2001 definisce la nozione di «dati personali», ai fini di detto regolamento, come «qualsiasi informazione concernente una persona fisica identificata o identificabile».
- 28 Nel caso di specie, come ricordato al punto 43 della sentenza impugnata, la ClientEarth e la PAN Europe, chiedendo la divulgazione dell'informazione controversa, intendono conoscere per ciascuna delle osservazioni formulate dagli esperti esterni chi ne sia l'autore.
- 29 Atteso che tale informazione consentirebbe di associare a ogni singolo esperto una determinata osservazione, essa riguarda persone fisiche identificate e, pertanto, costituisce un insieme di dati personali, ai sensi dell'articolo 2, lettera a), del regolamento n. 45/2001.
- 30 Come dichiarato correttamente dal Tribunale ai punti da 44 a 46 della sentenza impugnata, la circostanza per cui detta informazione si inserisce nel contesto di un'attività professionale non è idonea a privarla della sua qualificazione come insieme di dati personali (v., in tal senso, sentenze

Österreichischer Rundfunk e a., C-465/00, C-138/01 e C-139/01, EU:C:2003:294, punto 64; Commissione/Bavarian Lager, C-28/08 P, EU:C:2010:378, punti da 66 a 70, nonché Worten, C-342/12, EU:C:2013:355, punti 19 e 22).

- 31 Parimenti, il fatto che sia l'identità degli esperti in questione sia le osservazioni presentate sul progetto di orientamento siano state rese pubbliche sul sito Internet dell'EFSA non significa che l'informazione controversa avrebbe perso tale qualificazione (v., in tal senso, sentenza Satakunnan Markkinapörssi e Satamedia, C-73/07, EU:C:2008:727, punto 49).
- 32 Inoltre, come sostenuto dall'EFSA, dalla Commissione e dal GEDP, le nozioni di «dati personali», di cui all'articolo 2, lettera a), del regolamento n. 45/2001, e di «dati relativi alla vita privata» non vanno confuse. È, pertanto, inconferente nel caso di specie l'affermazione della ClientEarth e della PAN Europe secondo la quale l'informazione controversa non rientra nella sfera della vita privata degli esperti interessati.
- 33 Infine, giacché l'opposizione della persona interessata alla divulgazione dell'informazione in parola non è un elemento costitutivo della nozione di «dati personali», di cui all'articolo 2, lettera a), del regolamento n. 45/2001, il Tribunale ha correttamente dichiarato, al punto 58 della sentenza impugnata, che la qualificazione di un'informazione relativa a una persona come dato personale non dipende dall'esistenza di un'opposizione siffatta.
- 34 Alla luce dell'analisi che precede, il Tribunale ha correttamente concluso, al punto 60 della sentenza impugnata, che l'EFSA aveva ragione di ritenere che l'informazione controversa costituisca un insieme di dati personali.
- 35 Il primo motivo dev'essere pertanto respinto.
- 36 Occorre adesso esaminare congiuntamente il secondo e il terzo motivo.

Sul secondo e terzo motivo

Argomenti delle parti

- 37 Nell'ambito del secondo motivo, vertente su un'applicazione errata dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 1049/2001 e dell'articolo 8, lettera b), del regolamento n. 45/2001, la ClientEarth e la PAN Europe adducono che né il Tribunale né l'EFSA hanno proceduto a un bilanciamento di tutti gli interessi tutelati da queste due disposizioni, interessi consistenti, da un lato, nel «diritto alla trasparenza» e, dall'altro, nel diritto alla tutela della vita privata e dei dati personali.
- 38 Le ricorrenti contestano, in particolare, il fatto che il Tribunale si sia limitato a esaminare se esse avessero dimostrato il carattere necessario della divulgazione dell'informazione controversa, senza procedere a un qualsivoglia bilanciamento degli interessi in gioco.
- 39 Nell'ambito del terzo motivo, vertente su una violazione dell'articolo 5 TUE, la ClientEarth e la PAN Europe sostengono che il rigetto da parte del Tribunale dei diversi argomenti da esse dedotti per dimostrare la necessità della divulgazione dell'informazione controversa ha violato il principio di proporzionalità.
- 40 L'EFSA e la Commissione, sostenute dal GEDP, negano la fondatezza dell'argomentazione sviluppata dalla ClientEarth e dalla PAN Europe nel loro secondo motivo.

- 41 Per quanto riguarda il terzo motivo, l'EFSA si interroga anzitutto sulla sua ricevibilità. Detto motivo, infatti, non specificherebbe a sufficienza gli elementi della sentenza impugnata che vengono criticati. Inoltre, si limiterebbe a riprodurre argomenti già esposti dinanzi al Tribunale contro la decisione dell'EFSA del 12 dicembre 2011 e sarebbe quindi volto a ottenere un riesame del ricorso di primo grado, il che esulerebbe dalla competenza della Corte nell'ambito di un'impugnazione.
- 42 L'EFSA sostiene altresì, come la Commissione, che il terzo motivo è manifestamente infondato, posto che il Tribunale ha semplicemente richiesto, in conformità al regolamento n. 45/2001 e alla giurisprudenza della Corte, che le ricorrenti dimostrassero il loro interesse legittimo ad accedere all'informazione controversa. Una tale condizione non sarebbe sproporzionata e garantirebbe pienamente il necessario equilibrio tra gli interessi in gioco.

Giudizio della Corte

– Sulla ricevibilità

- 43 Contrariamente a quanto suggerisce l'EFSA, i passaggi del ricorso di impugnazione dedicati al terzo motivo consentono di individuare la parte della sentenza impugnata cui tale motivo si riferisce. Inoltre, nell'ambito dello stesso, la ClientEarth e la PAN Europe non si limitano a riproporre gli argomenti che avevano precedentemente esposto dinanzi al Tribunale contro la decisione dell'EFSA del 12 dicembre 2011, ma contestano l'errore di diritto che avrebbe commesso nella fattispecie il Tribunale nell'applicazione dell'articolo 8, lettera b), del regolamento n. 45/2001. Detto motivo è, pertanto, ricevibile.

– Nel merito

- 44 Qualora una domanda sia diretta a ottenere l'accesso a dati personali, ai sensi dell'articolo 2, lettera a), del regolamento n. 45/2001, sono pienamente applicabili le disposizioni di tale regolamento, in particolare l'articolo 8, lettera b) (v. sentenze Commissione/Bavarian Lager, C-28/08 P, EU:C:2010:378, punto 63, e Strack/Commissione, C-127/13 P, EU:C:2014:2250, punto 101).
- 45 Ai sensi dell'articolo 8, lettera b), del regolamento n. 45/2001, dati personali possono, di norma, essere trasferiti soltanto se il destinatario dimostra la necessità della loro trasmissione e se non sussistono ragioni per presumere che possano subire pregiudizio interessi legittimi degli interessati.
- 46 Dalla stessa formulazione di tale disposizione emerge che, come ha correttamente dichiarato il Tribunale al punto 83 della sentenza impugnata, essa subordina il trasferimento di dati personali al ricorrere di due condizioni cumulative.
- 47 In tale contesto, incombe anzitutto a colui che chiede il trasferimento dimostrarne la necessità. Se la dimostra, spetta allora all'istituzione interessata verificare se non sussistano ragioni per presumere che il trasferimento in questione possa pregiudicare gli interessi legittimi dell'interessato. In assenza di ragioni di tale sorta, occorre procedere al trasferimento richiesto, mentre, nel caso contrario, l'istituzione interessata deve effettuare un bilanciamento tra i diversi interessi in gioco per pronunciarsi sulla domanda di accesso (v., in tal senso, sentenze Commissione/Bavarian Lager, C-28/08 P, EU:C:2010:378, punti 77 e 78, nonché Strack/Commissione, C-127/13 P, EU:C:2014:2250, punti 107 e 108; v. anche, nello stesso senso, sentenza Volker und Markus Schecke e Eifert, C-92/09 e C-93/09, EU:C:2010:662, punto 85).

- 48 Ne consegue che, contrariamente a quanto affermano la ClientEarth e la PAN Europe nell'ambito del loro secondo motivo, il Tribunale ha correttamente iniziato a verificare se gli argomenti da esse dedotti dimostrassero la necessità del trasferimento dell'informazione controversa, ai sensi dell'articolo 8, lettera b), del regolamento n. 45/2001.
- 49 Occorre nondimeno verificare se, come sostengono la ClientEarth e la PAN Europe nell'ambito del loro terzo motivo, il Tribunale, procedendo a tale esame, abbia applicato in maniera errata la condizione attinente a una siffatta necessità.
- 50 Il primo argomento dedotto dalle ricorrenti dinanzi al Tribunale e riprodotto al punto 75 della sentenza impugnata era basato sulla sussistenza di un requisito generale di trasparenza, derivante dagli articoli 1 TUE, 11, paragrafo 2, TUE e 15 TFUE.
- 51 A tale proposito la Corte ha tuttavia dichiarato che non può, in generale, riconoscersi alcuna automatica prevalenza dell'obiettivo di trasparenza sul diritto alla protezione dei dati personali (sentenza Volker und Markus Schecke e Eifert, C-92/09 e C-93/09, EU:C:2010:662, punto 85).
- 52 Il Tribunale ha dunque a giusto titolo dichiarato, al punto 78 della sentenza impugnata, che le ricorrenti non avevano dimostrato, con questo primo argomento, la necessità di divulgare l'informazione controversa.
- 53 Il secondo argomento, riprodotto al punto 79 della sentenza impugnata, era basato sull'esistenza di un clima di sfiducia nei confronti dell'EFSA, spesso accusata di parzialità per via del suo ricorso a esperti che avevano interessi personali dettati dai loro legami con gli ambienti industriali, nonché sulla necessità di garantire la trasparenza del processo decisionale di tale autorità.
- 54 A tale riguardo occorre, da un lato, osservare che l'informazione controversa riguarda persone che hanno partecipato, in qualità di esperti retribuiti, al processo di elaborazione da parte dell'EFSA di un documento di orientamento destinato a operatori che intendevano presentare una richiesta di autorizzazione di immissione in commercio di un prodotto fitosanitario.
- 55 Come sostenuto dalla ClientEarth e dalla PAN Europe, la divulgazione di tale informazione era, in tali circostanze, necessaria per garantire la trasparenza del processo di adozione di un atto destinato ad avere ripercussioni sulle attività di operatori economici, segnatamente, per valutare in che modo ciascuno degli esperti intervenuti in tale processo avesse potuto, con il proprio parere scientifico, influire sul contenuto di tale atto.
- 56 La trasparenza del processo seguito da un'autorità pubblica per l'adozione di un atto di tale natura contribuisce infatti a conferire a tale autorità una maggiore legittimità agli occhi dei destinatari del suddetto e ad aumentare la loro fiducia verso detta autorità (v., in tal senso, sentenze Svezia e Turco/Consiglio, C-39/05 P e C-52/05 P, EU:C:2008:374, punto 59, nonché Svezia/MyTravel e Commissione, C-506/08 P, EU:C:2011:496, punto 113), nonché ad accrescere la responsabilità di quest'ultima verso i cittadini in un sistema democratico (v., in tal senso, sentenze Svezia e Turco/Consiglio, C-39/05 P e C-52/05 P, EU:C:2008:374, punto 45; Consiglio/Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:671, punto 32, e Consiglio/in 't Veld, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, punti 53, 106 e 107).
- 57 Dall'altro lato, occorre rilevare che l'argomento menzionato al punto 53 della presente sentenza, lungi dal limitarsi a considerazioni generali e astratte, era corroborato, come indicato al punto 79 della sentenza impugnata, da uno studio sui legami intrattenuti dalla maggioranza degli esperti membri di un gruppo di lavoro dell'EFSA con lobby industriali.

- 58 Orbene, se è vero che la ClientEarth e la PAN Europe hanno, certamente, ricevuto comunicazione, secondo le indicazioni di cui al punto 80 della sentenza impugnata, dei nomi, della biografia e delle dichiarazioni di interessi degli esperti che hanno presentato osservazioni sul progetto di orientamento, resta il fatto che ottenere l'informazione controversa risultava necessario per consentire di verificare in concreto l'imparzialità di ciascun esperto nell'adempimento della sua missione scientifica a servizio dell'EFSA.
- 59 Ne deriva che il Tribunale ha errato nel ritenere, al punto 80 della sentenza impugnata, che l'argomento della ClientEarth e della PAN Europe, riprodotto al punto 79 della presente sentenza, non fosse sufficiente a dimostrare la necessità del trasferimento dell'informazione controversa.
- 60 Obiettare, come ha fatto il Tribunale allo stesso punto 80 della sentenza impugnata, che la ClientEarth e la PAN Europe non hanno messo in discussione l'indipendenza di nessuno degli esperti interessati equivale ad applicare in maniera errata la condizione di necessità del trasferimento, enunciata all'articolo 8, lettera b), del regolamento n. 45/2001. Peraltro, per poter mettere in discussione l'indipendenza di un esperto, la ClientEarth e la PAN Europe avrebbero dovuto, quantomeno, conoscere in anticipo, per ogni osservazione emessa, l'identità dell'esperto che ne era l'autore.
- 61 Di conseguenza, il terzo motivo è fondato e la sentenza impugnata dev'essere annullata.

Sul ricorso dinanzi al Tribunale

- 62 Ai sensi dell'articolo 61, primo comma, seconda frase, dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, quest'ultima, in caso di annullamento della sentenza impugnata, può statuire definitivamente sulla controversia, qualora lo stato degli atti lo consenta.
- 63 Nel caso di specie, la Corte ritiene che il ricorso della ClientEarth e della PAN Europe diretto all'annullamento della decisione dell'EFSA del 12 dicembre 2011 sia maturo per la decisione e che occorra pertanto statuire definitivamente sullo stesso.
- 64 Nell'ambito di tale ricorso, il secondo motivo dedotto dalla ClientEarth e dalla PAN Europe verte sul fatto che un interesse pubblico avrebbe giustificato la divulgazione dell'informazione controversa, conformemente all'articolo 8, lettere a) e b), del regolamento n. 45/2001.
- 65 A tale proposito, per quanto concerne l'articolo 8, lettera b), del regolamento n. 45/2001, dall'analisi esposta ai punti da 53 a 61 della presente sentenza risulta che le dichiarazioni circostanziate della ClientEarth e della PAN Europe relative alle accuse di parzialità dirette contro l'EFSA quanto alla scelta dei suoi esperti, nonché alla necessità di garantire la trasparenza del processo decisionale di tale autorità pubblica, dimostrano sufficientemente che il trasferimento dell'informazione controversa era necessario, conformemente a tale disposizione.
- 66 Atteso il carattere cumulativo delle due condizioni di cui a detta disposizione, occorre ancora, al fine di valutare la legittimità della decisione dell'EFSA del 12 dicembre 2011, verificare se sussistessero o meno ragioni per presumere che tale trasferimento avrebbe potuto pregiudicare gli interessi legittimi degli interessati.
- 67 A tale riguardo, come emerge dalla risposta dell'EFSA ai quesiti scritti del Tribunale, tale autorità ha affermato la sussistenza di siffatte ragioni, evidenziando che la divulgazione dell'informazione controversa, ove fosse avvenuta, avrebbe potuto essere utilizzata in modo tale da arrecare pregiudizio all'integrità e alla vita privata degli esperti interessati. L'EFSA si è avvalsa, a tal fine, di esempi di attacchi individuali cui erano stati esposti esperti dei quali la medesima aveva richiesto l'assistenza.

- 68 Occorre tuttavia rilevare che detti esempi riguardano documenti che la ClientEarth e la PAN Europe hanno esse stesse prodotto per avvalorare le loro affermazioni relative ai legami intrattenuti da un certo numero di esperti scelti dall'EFSA con gli ambienti industriali, legami che sono precisamente all'origine delle accuse di parzialità dirette contro tale autorità e i suoi esperti. Tali esempi non provano affatto, invece, che la divulgazione dell'informazione controversa sarebbe stata idonea a generare un possibile pregiudizio per la vita privata o per l'integrità degli esperti interessati.
- 69 Ne deriva che, mentre l'autorità interessata è tenuta a valutare se la divulgazione richiesta possa ledere concretamente ed effettivamente l'interesse protetto (v., in tal senso, sentenza Svezia e Turco/Consiglio, C-39/05 P e C-52/05 P, EU:C:2008:374, punto 49), l'affermazione dell'EFSA secondo la quale la divulgazione dell'informazione controversa avrebbe comportato un potenziale pregiudizio per la vita privata e per l'integrità di detti esperti rappresenta una considerazione generale non supportata da altri elementi del caso di specie. Al contrario, tale divulgazione avrebbe consentito, di per sé, di dissipare i sospetti di parzialità in questione o avrebbe offerto agli esperti eventualmente interessati l'opportunità di contestare, eventualmente mediante i mezzi di ricorso disponibili, la fondatezza di tali accuse di parzialità.
- 70 Se una simile affermazione dell'EFSA, non sorretta da prove, venisse condivisa, essa potrebbe applicarsi, in generale, a ogni situazione nella quale un'autorità dell'Unione europea riceve il parere di esperti prima dell'adozione di un atto avente conseguenze sulle attività di operatori economici che esercitano nel settore, qualunque esso sia, interessato da tale atto. Una soluzione di questo tipo sarebbe contraria al requisito dell'interpretazione restrittiva delle eccezioni al diritto di accesso ai documenti in possesso delle istituzioni, requisito che impone che sia accertata la sussistenza di un possibile pregiudizio concreto ed effettivo all'interesse protetto.
- 71 Dalle considerazioni che precedono risulta che, contrariamente a quanto ritenuto dall'EFSA nella sua decisione del 12 dicembre 2011, nel caso di specie ricorrevano le condizioni richieste dall'articolo 8, lettera b), del regolamento n. 45/2001 per autorizzare il trasferimento dell'informazione controversa.
- 72 Pertanto, il secondo motivo deve essere accolto.
- 73 Il ricorso dev'essere quindi accolto e la decisione dell'EFSA del 12 dicembre 2011 dev'essere annullata.

Sulle spese

- 74 Ai sensi dell'articolo 184, paragrafo 2, del regolamento di procedura della Corte, quando l'impugnazione è accolta e la Corte statuisce definitivamente sulla controversia, essa statuisce sulle spese. L'articolo 138, paragrafo 1, di detto regolamento, applicabile al procedimento di impugnazione in forza dell'articolo 184, paragrafo 1, di quest'ultimo, dispone che la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. L'articolo 140 di detto regolamento prevede, al paragrafo 1, che le spese sostenute dalle istituzioni intervenute nella causa restano a loro carico e, al paragrafo 3, che la Corte può decidere che una parte interveniente, diversa da quelle indicate nei paragrafi precedenti, si faccia carico delle proprie spese.
- 75 Poiché l'impugnazione della ClientEarth e della PAN Europe, nonché il ricorso da esse proposto dinanzi al Tribunale, sono stati accolti, occorre condannare l'EFSA a sopportare le proprie spese nonché le spese sostenute dalla ClientEarth e dalla PAN Europe nell'ambito del procedimento di impugnazione e del procedimento di primo grado, conformemente alle conclusioni di queste ultime. La Commissione supporterà le proprie spese sostenute nell'ambito di questi due procedimenti. Il GEDP supporterà le proprie spese sostenute nell'ambito dell'impugnazione.

Per questi motivi, la Corte (Seconda Sezione) dichiara e statuisce:

- 1) **La sentenza del Tribunale dell'Unione europea ClientEarth e PAN Europe/EFSA (T-214/11, EU:T:2013:483) è annullata.**
- 2) **La decisione dell'Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA) del 12 dicembre 2011 è annullata.**
- 3) **L'Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA) è condannata a sopportare le proprie spese nonché le spese sostenute dalla ClientEarth e dalla Pesticide Action Network Europe (PAN Europe) nell'ambito del procedimento di impugnazione e del procedimento di primo grado.**
- 4) **La Commissione europea sopporta le proprie spese relative al procedimento di impugnazione e al procedimento di primo grado.**
- 5) **Il Garante europeo della protezione dei dati (GEPD) sopporta le proprie spese relative al procedimento di impugnazione.**

Firme