



Accesso del pubblico ai documenti 2016

Relazione annuale del
Parlamento europeo

PREMESSA

Dal 3 dicembre 2001 il Parlamento, il Consiglio e la Commissione applicano il regolamento (CE) n. 1049/2001 relativo all'accesso del pubblico ai documenti in loro possesso.

In conformità dell'articolo 17, paragrafo 1, del suddetto regolamento "ciascuna istituzione pubblica annualmente una relazione riguardante l'anno precedente e comprendente il numero dei casi in cui ha rifiutato l'accesso ai documenti, i motivi di tali rifiuti, nonché il numero dei documenti sensibili non inseriti nel registro".

Conformemente all'articolo 116, paragrafo 6, del regolamento del Parlamento, l'Ufficio di presidenza dell'Istituzione adotta la relazione annuale di cui all'articolo 17, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1049/2001.

METODOLOGIA

La relazione annuale 2016 del Parlamento europeo è redatta secondo la metodologia seguente:

- i dati relativi ai documenti consultati e richiesti si riferiscono solo a documenti specifici;
- le domande riguardanti un numero molto elevato o indefinito di documenti che l'Istituzione non è stata in grado di individuare non sono prese in considerazione nelle statistiche relative ai documenti richiesti;
- i dati relativi alle domande di accesso ai documenti tengono conto delle due tipologie di domanda, ossia di documenti specifici o di un numero indefinito di documenti;
- le decisioni di accesso parziale sono considerate risposte positive;
- le domande di conferma possono riguardare le decisioni iniziali di rifiuto o di accesso parziale;
- l'anno di una domanda di conferma è determinato in base al giorno in cui è stata registrata la corrispondente domanda iniziale.

INDICE

<i>Sintesi</i>	4
<i>CAPITOLO I Attuazione del regolamento (CE) n. 1049/2001 nel 2016</i>	5
A) Contenuto del registro pubblico dei documenti del Parlamento.....	5
B) Dati relativi ai documenti consultati e richiesti	6
<i>B.1) Documenti consultati direttamente</i>	6
<i>B.2) Documenti richiesti tramite il modulo online o via e-mail</i>	7
C) Dati sulle domande	8
D) Profilo dei richiedenti	11
<i>CAPITOLO II Tendenze e questioni specifiche</i>	13
A) Finanziamento dei partiti politici europei e delle fondazioni politiche europee.....	13
B) Domande di accesso ai documenti concernenti le spese e le richieste di indennità dei deputati.....	15
C) Domande relative a un numero indefinito di documenti	16
<i>CAPITOLO III Decisioni del Mediatore europeo e giurisprudenza</i>	19
1. Decisione del Mediatore relativa all'archiviazione della denuncia 1189/2016/JN.....	19
2. Controllo giurisdizionale	19
<i>Osservazioni conclusive</i>	21

Relazione annuale del Parlamento europeo sull'accesso del pubblico ai documenti – 2016 (Articolo 17 del regolamento (CE) n. 1049/2001)

Sintesi

Dati

- Il numero di riferimenti ai documenti disponibili nel registro pubblico è in costante aumento: al 31 dicembre 2016 la banca dati del registro conteneva 647 903 riferimenti, mentre alla fine dell'anno precedente ne conteneva 606 256.
- Nel 2016 gli utenti del sito web del registro pubblico del Parlamento hanno consultato direttamente 118 980 documenti. Oltre un milione di documenti sono stati consultati per mezzo di altre piattaforme. Nello stesso periodo al Parlamento sono pervenute, tramite il modulo di domanda online o via e-mail, 499 domande concernenti 802 documenti specifici, con un aumento del 7 % rispetto al 2015.
- Di queste 499 domande, 136 riguardavano documenti precedentemente non divulgati al pubblico.
- Nel 2016 il tasso globale di risposte positive ha superato il 95 %.
- Il Parlamento ha negato l'accesso in 23 casi, riguardanti per la maggior parte domande di accesso a documenti relativi ai deputati.

Tendenze

- Nel 2016 le cifre concernenti le domande relative a un numero molto elevato o indefinito di documenti (domande di accesso a "tutti i documenti concernenti" un determinato argomento, a "tutti i documenti contenenti informazioni su" un particolare tema, ai documenti che coprono un certo intervallo di tempo, ecc.) sono aumentate del 31 % rispetto all'anno precedente. Si tratta di un aumento significativo, ma non così forte come quello registrato tra il 2014 e il 2015, quando le cifre erano triplicate.
- Per quanto riguarda le tendenze, nel 2016 i richiedenti hanno dimostrato un particolare interesse per i documenti relativi al finanziamento dei partiti politici europei, alle spese e alle indennità dei deputati nonché alle attività dei deputati del Regno Unito durante il referendum sull'appartenenza del paese all'Unione europea. L'interesse dimostrato dal pubblico nei confronti dei documenti relativi ai negoziati per il raggiungimento di un accordo in una fase iniziale della procedura legislativa è rimasto elevato.
- Il tasso di domande di conferma, con tre domande presentate nel corso dell'anno, è rimasto relativamente basso.

CAPITOLO I

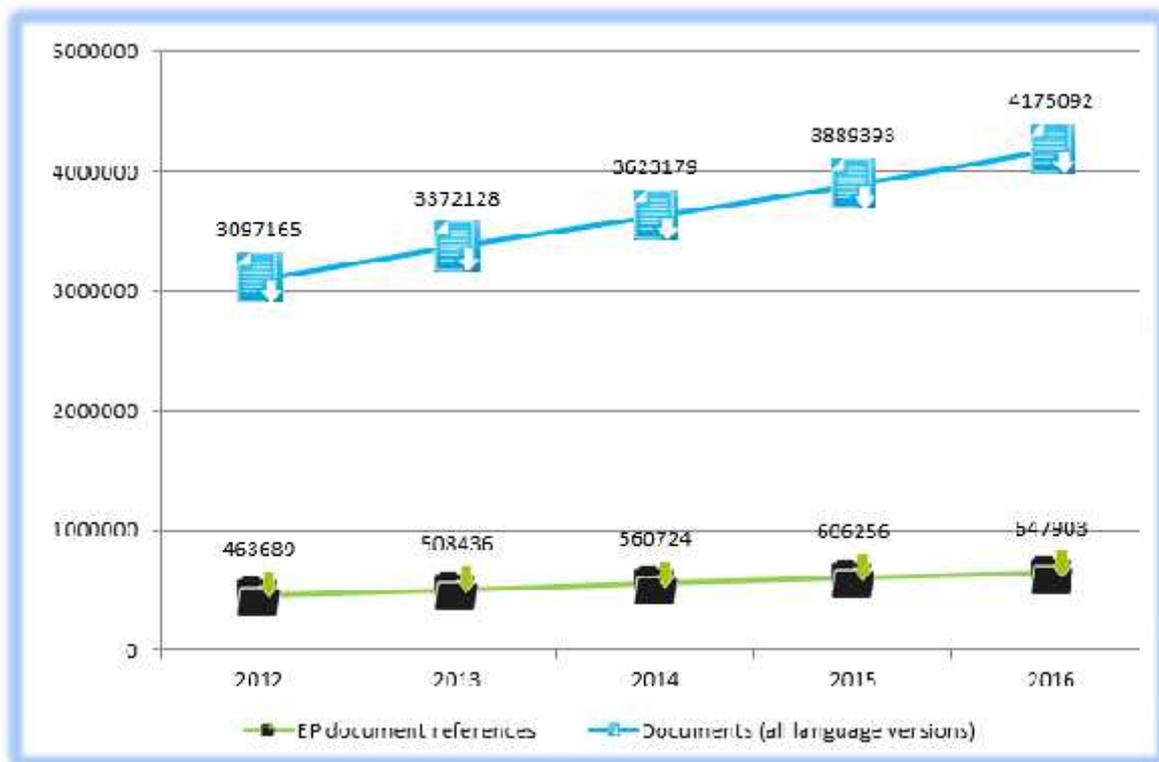
Attuazione del regolamento (CE) n. 1049/2001 nel 2016

A) Contenuto del registro pubblico dei documenti del Parlamento

Il registro pubblico dei documenti del Parlamento è stato creato nel 2002 al fine di accrescere ulteriormente la trasparenza e rendere più agevole l'accesso, da parte del pubblico, ai documenti dell'Istituzione, conformemente alle disposizioni del regolamento (CE) n. 1049/2001. Il registro contiene, nella maggior parte dei casi, i riferimenti ai documenti legislativi. Tuttavia, ove possibile, anche altre categorie di documenti sono messe direttamente a disposizione.

Il numero di riferimenti ai documenti è cresciuto di anno in anno. Con un aumento del 7 % rispetto all'anno precedente, al 31 dicembre 2016 il numero di riferimenti ai documenti presenti nella banca dati del registro era pari a 647 903 (vale a dire 4 175 092 documenti in tutto, tenuto conto delle diverse versioni linguistiche). Il registro pubblico non contiene documenti sensibili ai sensi dell'articolo 9 del regolamento (CE) n. 1049/2001.

(Fig. 1) *Evoluzione del registro pubblico dei documenti del Parlamento*



B) Dati relativi ai documenti consultati e richiesti¹

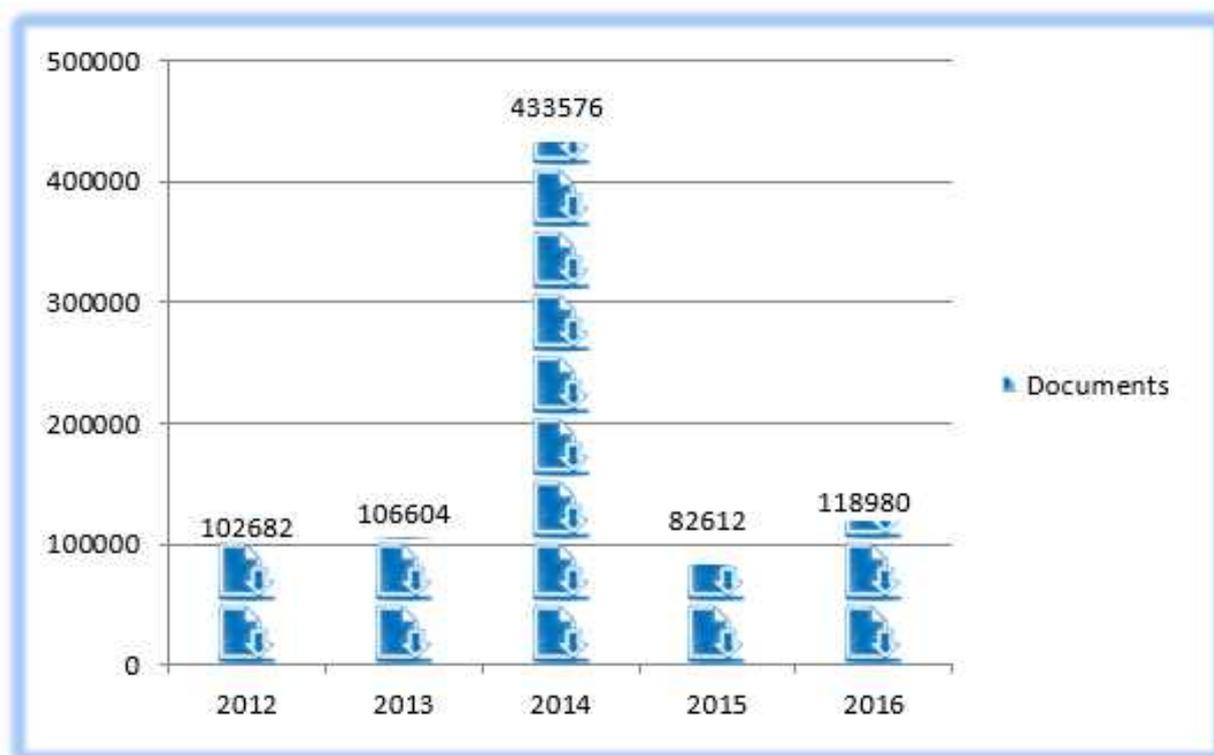
Conformemente all'articolo 12 del regolamento (CE) n. 1049/2001, in base al quale le istituzioni, per quanto possibile, sono tenute a rendere i loro documenti direttamente accessibili, circa il 95 % dei documenti contenuti nel registro pubblico del Parlamento può essere scaricato direttamente attraverso il sito web². I documenti che non possono essere consultati direttamente possono essere richiesti tramite il modulo di domanda online³ o via e-mail.

B.1) Documenti consultati direttamente

Nel 2016, 118 980 documenti sono stati consultati direttamente sul sito web del registro pubblico del Parlamento. Questo dato non tiene conto dei documenti consultati su altre piattaforme collegate alla banca dati del registro, tra cui le pagine web delle commissioni parlamentari e del Think Tank del Parlamento.

I tipi di documenti consultati con maggiore frequenza sul sito web del registro pubblico del Parlamento sono (in ordine decrescente): interrogazioni con richiesta di risposta scritta (22,4 %), risposte a interrogazioni (20,9 %), testi approvati (6,2 %), documenti ricevuti dalla Commissione europea (2,4 %).

(Fig. 2) **Numero di documenti consultati sul sito web del registro pubblico dei documenti**



¹ I dati si riferiscono solo a documenti specifici.

² <http://www.europarl.europa.eu/RegistreWeb/search/simpleSearchHome.htm?language=IT>

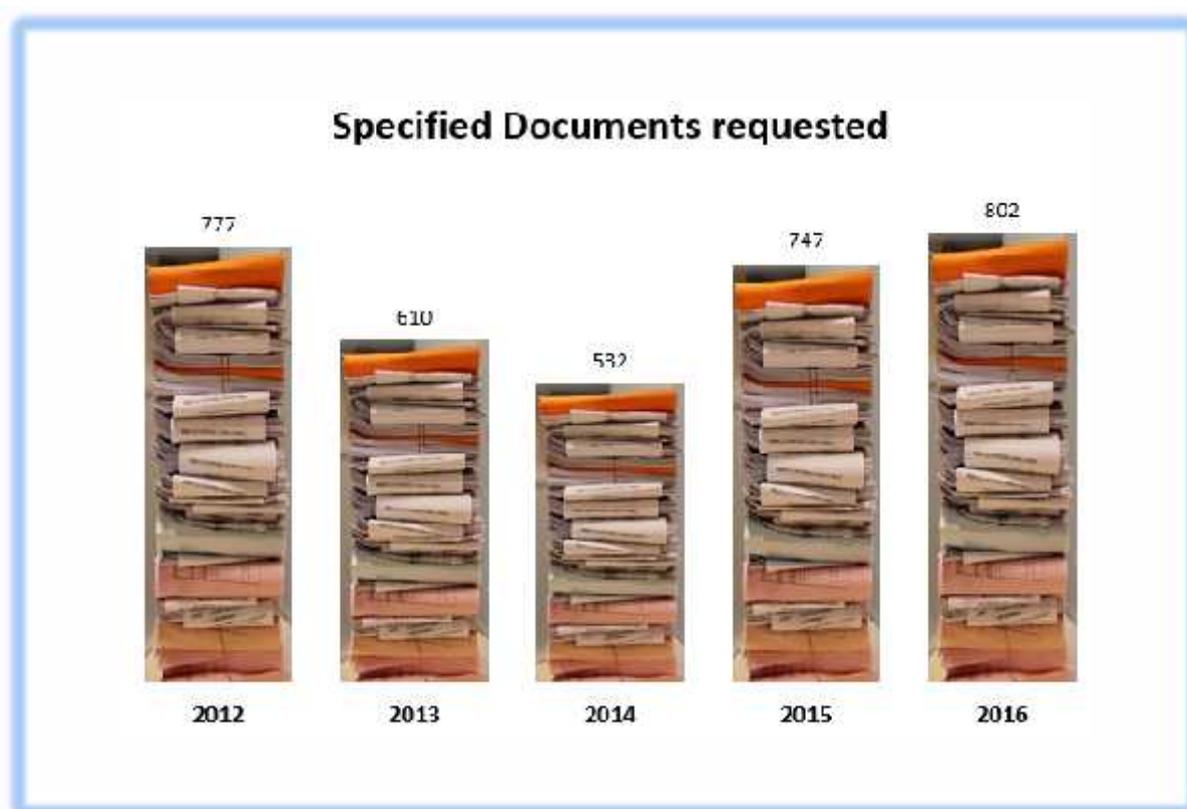
³ <https://www.secure.europarl.europa.eu/RegistreWeb/requestdoc/secured/form.htm?language=IT>

B.2) Documenti richiesti tramite il modulo online o via e-mail

Nel 2016 sono stati richiesti 802 documenti specifici tramite il modulo online o via e-mail; si tratta di un incremento del 7 % rispetto al numero di documenti specifici richiesti l'anno precedente.

Come negli anni precedenti, tale cifra non tiene conto delle domande di accesso a un numero indefinito di documenti, come ad esempio le domande di accesso a "tutti i documenti relativi a" un argomento particolare, "tutti i documenti contenenti informazioni su" un tema particolare, ecc. I documenti oggetto delle domande di cui sopra non sono quantificabili a fini statistici.

(Fig. 3) Numero di documenti specifici richiesti tramite il modulo online o via e-mail



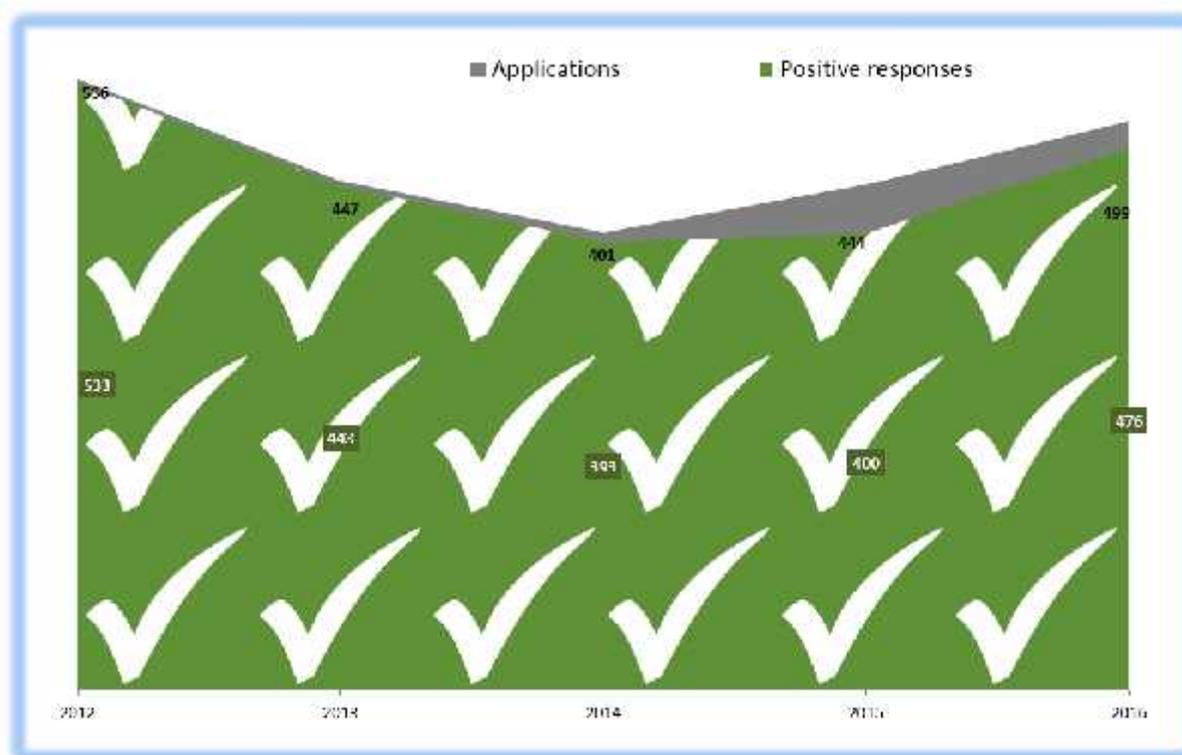
C) Dati sulle domande

Nel 2016 il Parlamento ha ricevuto 499 domande tramite il modulo online o via e-mail. Di tali domande 345 riguardavano documenti specifici, 147 concernevano un numero indefinito di documenti e 7 vertevano su consultazioni interistituzionali a norma del "memorandum d'intesa"⁴.

È opportuno sottolineare che il numero di domande di accesso a un numero indefinito di documenti è aumentato del 31% rispetto al 2015. Quasi il 30% di tutte le domande pervenute nel 2016 riguardava l'accesso a "tutti i documenti relativi a" un argomento specifico o a "tutti i documenti contenenti informazioni su" un particolare tema.

Sulle 499 domande ricevute nel 2016, il Parlamento ha risposto affermativamente in 476 casi concedendo in otto casi accesso parziale ai documenti richiesti.

(Fig. 4) **Numero di domande e di risposte positive**



Inoltre, sulle 499 domande pervenute nel 2016, 136 riguardavano documenti in precedenza non divulgati al pubblico.

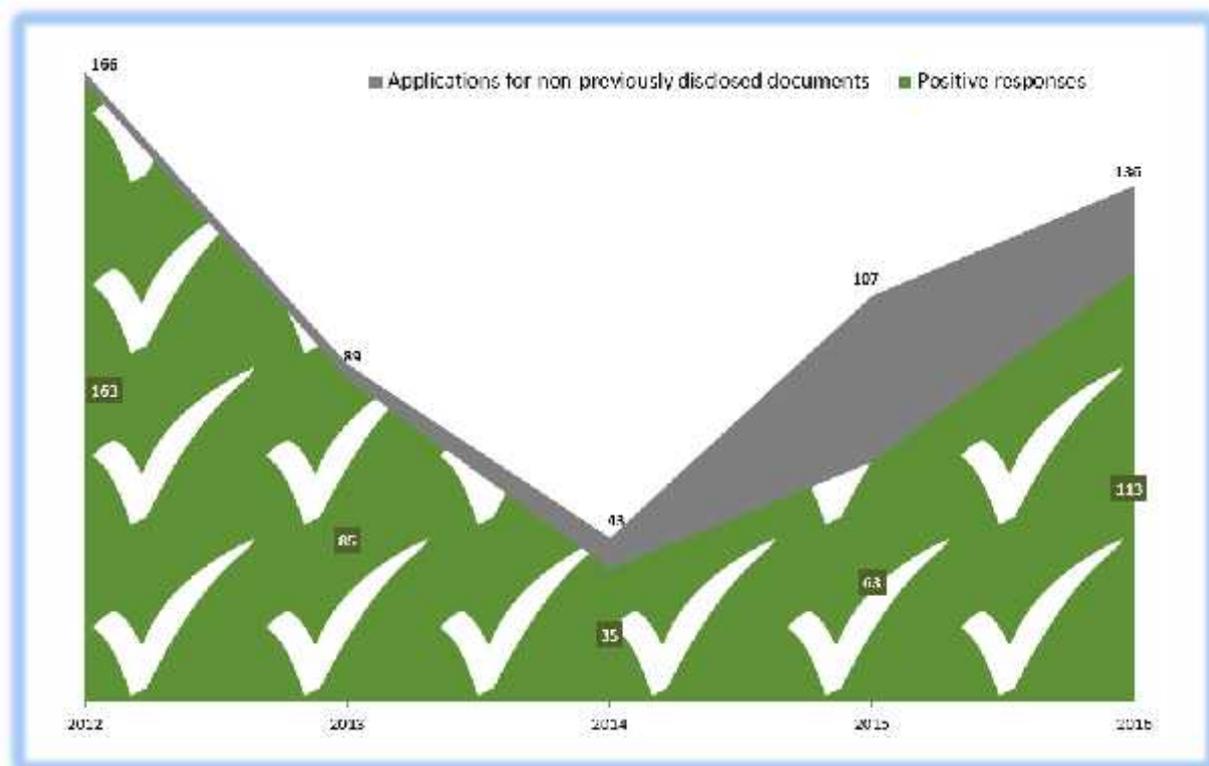
La maggior parte delle domande relative a documenti non precedentemente pubblicati riguardava il finanziamento dei partiti politici e dei gruppi politici europei (20%), documenti

⁴ Memorandum d'intesa concluso in data 9 luglio 2002 tra i servizi del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione sull'applicazione dell'articolo 4, paragrafo 4, del regolamento (CE) n. 1049/2001 relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione.

dei deputati (18%), organismi politici (17%), amministrazione del Parlamento e appalti pubblici (16%), pareri giuridici (6%) e documenti di trilogia (5%).

Nel 2016 il Parlamento ha risposto positivamente a 113 domande di accesso a documenti precedentemente non divulgati su 136.

(Fig. 5) **Numero di domande di accesso a documenti precedentemente non divulgati e di risposte positive**



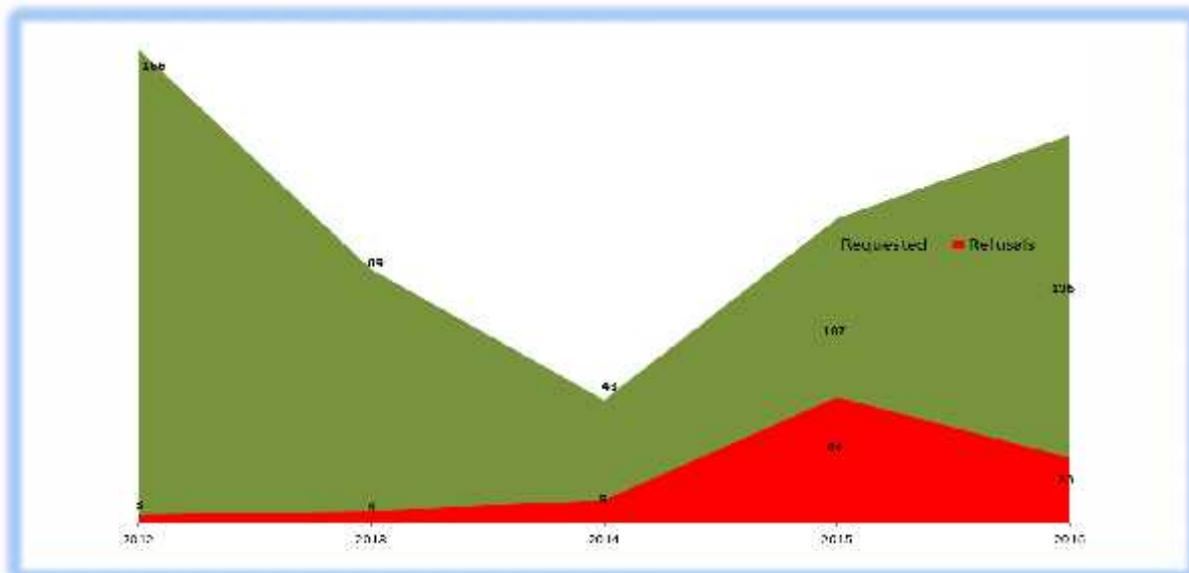
L'accesso del pubblico ai documenti è stato rifiutato in 23 casi mediante decisione dell'autorità competente.

A seguito di rifiuti nella fase iniziale, sono state presentate tre domande di conferma⁵. Nei tre casi il Parlamento ha confermato la sua posizione iniziale.

Di questi 23 rifiuti, 12 riguardavano documenti relativi ai deputati; quattro erano relativi al finanziamento dei partiti politici e gli altri concernevano rispettivamente una causa giudiziaria in corso su triloghi, questioni relative ad appalti (due casi), la sicurezza informatica del Parlamento (due casi), un parere giuridico del servizio giuridico e un documento della Commissione in possesso del Parlamento.

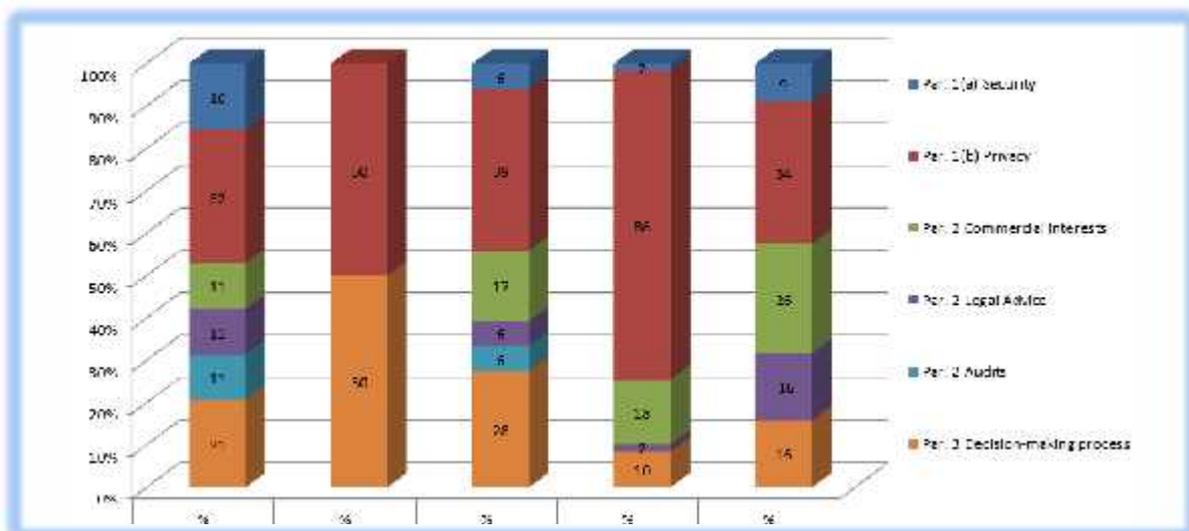
⁵ Le domande di conferma possono riguardare i casi di rifiuto totale o parziale (articolo 7, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1049/2001).

(Fig. 6) **Numero di domande di accesso a documenti precedentemente non divulgati e di rifiuti**



Come per il 2015, i rifiuti espressi dal Parlamento nell'anno in questione sono stati principalmente giustificati dalla necessità di proteggere la vita privata e l'integrità dell'individuo (articolo 4, paragrafo 1, lettera b), del regolamento (CE) n. 1049/2001), gli interessi commerciali di una persona fisica o giuridica (articolo 4, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1049/2001), il processo decisionale dell'Istituzione (articolo 4, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1049/2001) e la protezione dei pareri giuridici (articolo 4, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1049/2001).

(Fig. 7) **Tasso di ricorso alle eccezioni di cui all'articolo 4 del regolamento (CE) n. 1049/2001**



In conclusione, il tasso di risposte positive del Parlamento nel 2016 rimane elevato, con un tasso globale di risposte positive pari a circa il 95% e un tasso di risposte positive per le domande concernenti documenti precedentemente non divulgati pari all'83%.

D) Profilo dei richiedenti⁶

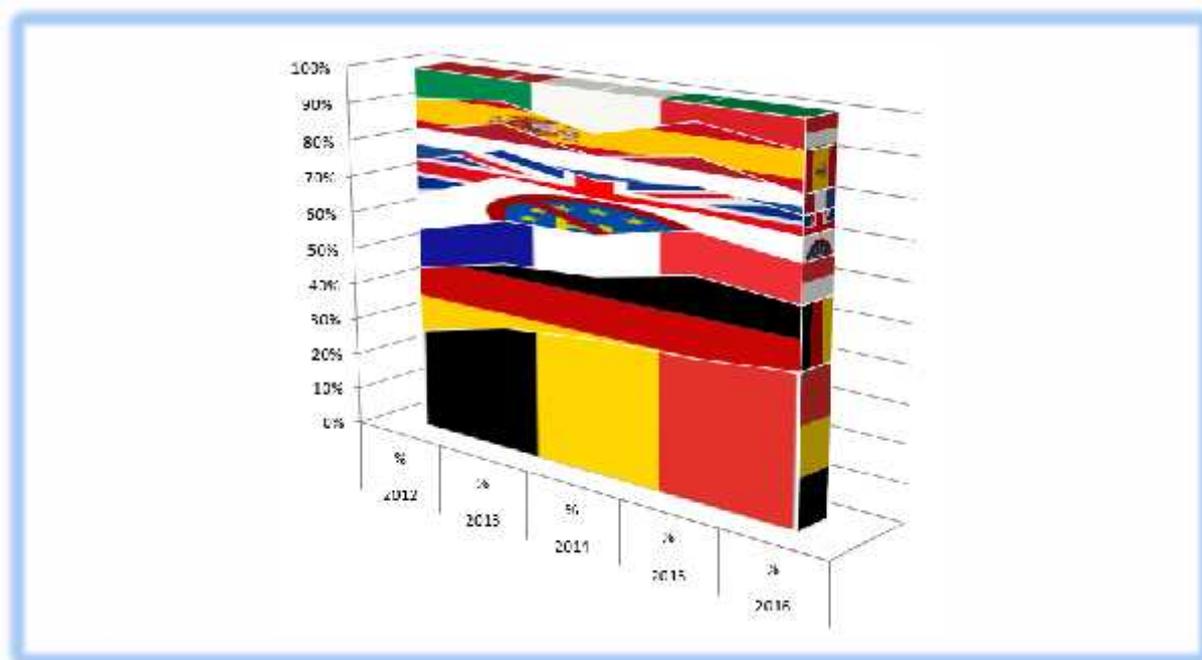
Docenti e ricercatori universitari continuano a rappresentare la maggior parte dei richiedenti: oltre il 50% dei richiedenti appartiene a tale categoria, seguita dal settore delle imprese, dalle organizzazioni ambientali e da altri rappresentanti di interessi, che, insieme, costituiscono il 15% circa delle domande. Nel 2016 numerose domande di accesso sono state presentate da giornalisti (7%), i quali rappresentano i principali richiedenti di documenti precedentemente non divulgati, mentre la percentuale di domande presentate da avvocati è rimasta stabile, attestandosi intorno al 10%.

Quanto alla ripartizione geografica delle domande tra Stati membri, nel 2016 la distribuzione è simile a quella degli anni precedenti. Circa il 32% dei richiedenti ha base in Belgio, seguito (in ordine decrescente) da Germania (13%), Francia (8%), Spagna (8%) e Italia (6%). Il numero di domande provenienti da paesi terzi rappresenta quasi il 5,3% del totale.

Nel 2015 l'inglese si è confermato la lingua utilizzata più di frequente nelle domande (58%), seguito dal tedesco (12%), dal francese (11 %) e dallo spagnolo (4%), in linea con le tendenze registrate negli anni precedenti.

(Fig. 8) **Profilo dei richiedenti accesso ai documenti nel 2016⁷**

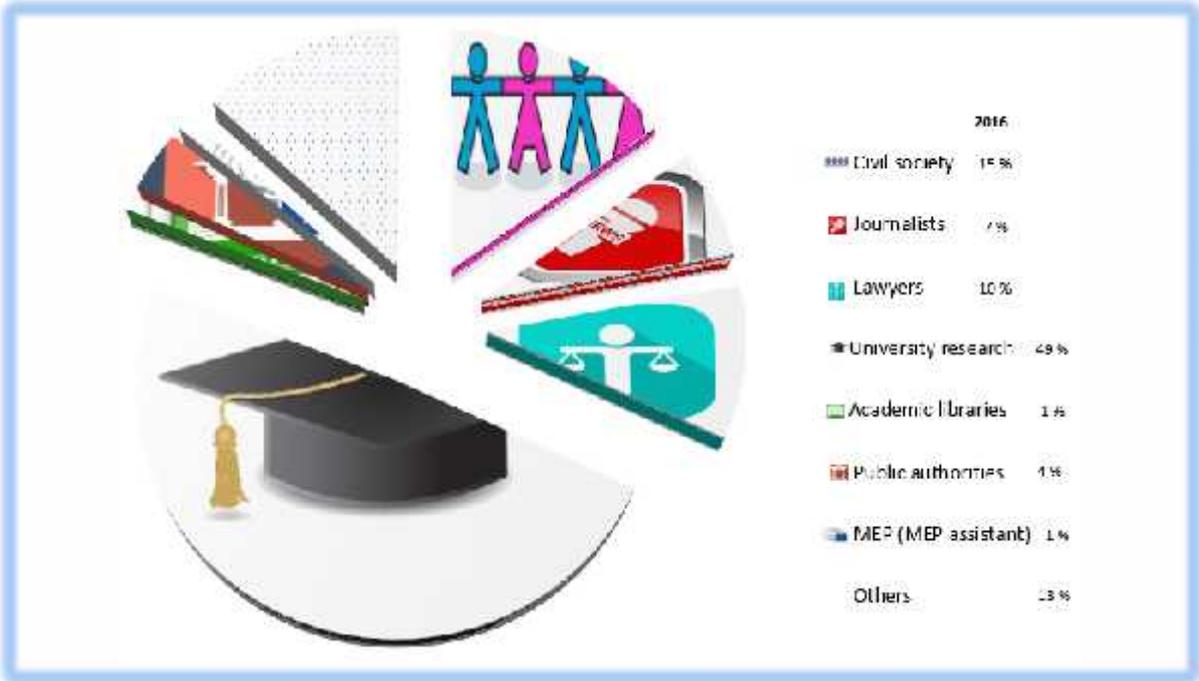
(Fig. 8 bis) **Nazionalità**



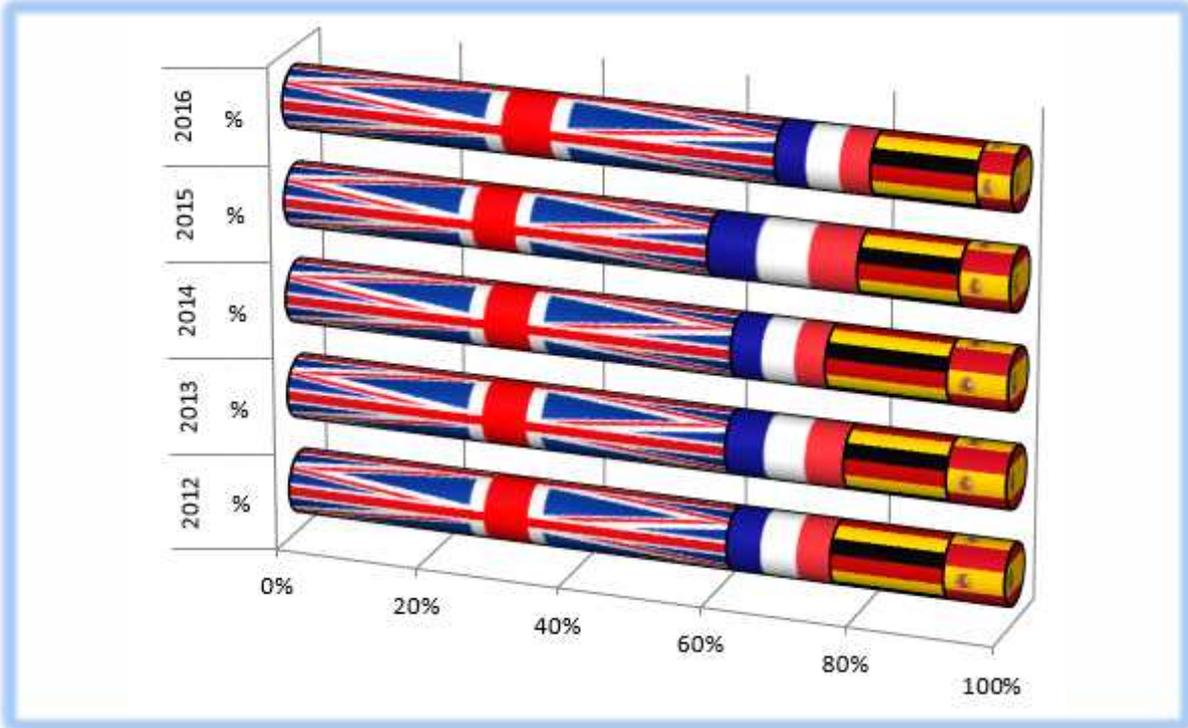
⁶ I dati sul profilo dei richiedenti sono raccolti sulla base delle informazioni da essi fornite nella domanda. Tuttavia, poiché il regolamento (CE) n. 1049/2001 non impone ai richiedenti di fornire informazioni sulla loro identità, alcuni di essi hanno deciso di non indicare la professione. Questo avviene soprattutto per le domande presentate per posta elettronica.

⁷ © immagini nei grafici: salem / Fotolia - kebox / Fotolia- Pekchar / Fotolia - DIDEM HIZAR / Fotolia - Claudio Divizia / Fotolia - ravennka / Fotolia - photolars / Fotolia - Becky Stares / Fotolia - Sylvie Bouchard / Fotolia - atScene / Fotolia - Seraphim Vector / Fotolia- valentint / Fotolia - quka / Fotolia - Gstudio Group / Fotolia - mostafa fawzy / Fotolia - BERLINSTOCK / Fotolia - Double-J Design - Unione europea

(Fig. 8 ter) **Professione**



(Fig. 8 quater) **Lingua**



CAPITOLO II

Tendenze e questioni specifiche

Il 2016 è caratterizzato da un interesse particolarmente elevato da parte di giornalisti e di cittadini in generale di accedere ai documenti del Parlamento relativi al finanziamento dei partiti politici europei e delle fondazioni politiche europee nonché alle domande di rimborso spese e di indennità dei deputati. L'anno si è inoltre contraddistinto per il tasso senza precedenti di richieste di accesso a un numero molto elevato o indefinito di documenti.

A) Finanziamento dei partiti politici europei e delle fondazioni politiche europee

Il numero di domande di accesso a documenti relativi al finanziamento dei partiti politici europei e delle fondazioni politiche europee è aumentato nel corso degli anni, essendo il pubblico sempre più consapevole dell'esistenza di tali organizzazioni e del ruolo preminente del Parlamento nella loro gestione. Per quanto riguarda le richieste relative a documenti precedentemente non divulgati, con il 20 % del numero totale di domande, il finanziamento dei partiti politici e delle fondazioni politiche è stato l'argomento saliente del 2016. Con ogni probabilità, le accuse di uso improprio delle sovvenzioni da parte di alcuni partiti e fondazioni in passato hanno contribuito a tale tendenza, così come la relativamente recente adozione di nuove regolamentazioni in materia.

La documentazione relativa al finanziamento dei partiti politici e delle fondazioni politiche è principalmente quella presentata al Parlamento o elaborata dal medesimo in conformità alle norme pertinenti. Il regolamento (CE) n. 2004/2003⁸ ha istituito il quadro giuridico nell'ambito del quale le organizzazioni possono ottenere lo status di partito politico europeo o di fondazione politica europea e ricevere finanziamenti a titolo del bilancio dell'Unione europea. Il regolamento cessa di essere applicabile con la chiusura dell'esercizio finanziario 2016 e viene sostituito dal regolamento (UE, Euratom) n. 1141/2014⁹. Vi è inoltre la decisione dell'Ufficio di presidenza del Parlamento europeo del 29 marzo 2004¹⁰ che stabilisce la procedura in base alla quale il Parlamento gestisce il finanziamento effettivo dei partiti e delle fondazioni.

Vi sono tre tipi di richieste di accesso a documenti riguardanti il finanziamento dei partiti politici e delle fondazioni degni di essere discussi in questa relazione: le richieste di accesso a documenti pubblicati sulla pagina web del Parlamento dedicata ai partiti politici europei e alle fondazioni politiche europee, le richieste di sovvenzione presentate dai partiti politici e dalle fondazioni politiche, e le richieste di accesso alle note all'Ufficio di presidenza sul finanziamento dei partiti politici.

⁸ Regolamento (CE) n. 2004/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 novembre 2003, relativo allo statuto e al finanziamento dei partiti politici a livello europeo (GU L 297 del 15.11.2003 pagg. 1-4).

⁹ Regolamento (UE, EURATOM) n. 1141/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2014, relativo allo statuto e al finanziamento dei partiti politici europei e delle fondazioni politiche europee (GU L 63 del 4.11.2014, pagg. 1-34).

¹⁰ Decisione dell'Ufficio di presidenza del Parlamento europeo, del 29 marzo 2004, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 2004/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo allo statuto e al finanziamento dei partiti politici a livello europeo (GU C 63 del 4.3.2014, pagg. 1-34).

Pagina web del Parlamento dedicata ai partiti politici europei e alle fondazioni politiche europee

Ai sensi dell'articolo 9 bis del regolamento (CE) n. 2004/2003, il Parlamento è tenuto a pubblicare una relazione annuale con una tabella degli importi versati a ciascun partito europeo e fondazione europea, una relazione sull'applicazione di detto regolamento e le disposizioni per la sua attuazione. Conformemente a detta disposizione, tali documenti sono caricati su una pagina web apposita¹¹. Tuttavia, per aumentare la trasparenza, il Parlamento va al di là di detti obblighi giuridici e pubblica una versione specifica delle relazioni finali dei partiti e delle fondazioni. La versione pubblicata delle relazioni finali comprende un bilancio definitivo delle spese ammissibili effettivamente sostenute, sulla base della struttura del bilancio provvisorio, una sintesi esaustiva delle entrate e delle spese corrispondenti ai conti relativi al periodo di ammissibilità coperto dalla decisione di sovvenzione, e una relazione su un audit esterno dei conti svolto da un revisore indipendente, attestante che la sovvenzione è stata utilizzata nel rispetto delle norme.

Tuttavia, forse per mancata conoscenza del sito web o per i lunghi tempi necessari per la ricerca delle informazioni di interesse, nel 2016 un numero significativo di richiedenti ha presentato domande di accesso pubblico proprio a suddetti documenti. In questi casi, in risposta alle richieste, il Parlamento è solito rimandare i richiedenti alla pagina web e fornire loro i collegamenti ipertestuali che conducono ai documenti ricercati.

Richieste di accesso alle domande di sovvenzione

Per ricevere finanziamenti dal bilancio dell'Unione europea per finanziare il loro funzionamento nel corso di un esercizio finanziario, i partiti politici e le fondazioni devono presentare domanda di sovvenzione prima dell'inizio dell'esercizio. Nelle loro domande, le organizzazioni devono dimostrare di soddisfare i criteri di ammissibilità di cui al regolamento (CE) n. 2004/2003 e, soprattutto, definire i loro piani per l'esercizio finanziario successivo, compresi i loro obiettivi politici e le attività pianificate.

I dettagli delle domande di sovvenzione e la sensibilità delle informazioni in esse contenute sono tali che, qualora la divulgazione di una domanda sia richiesta a norma del regolamento (CE) n. 1049/2001, il Parlamento conclude solitamente che esse non possono essere divulgate senza compromettere gli obiettivi e le attività principali dell'organizzazione. Di conseguenza, l'accesso alle domande di sovvenzione deve essere rifiutato in modo da proteggere gli interessi commerciali dei partiti o delle fondazioni, conformemente all'articolo 4, paragrafo 2, primo trattino, del regolamento (CE) n. 1049/2001.

Richiesta di accesso alle note del Segretario generale all'Ufficio di presidenza

Intorno all'inizio di ogni esercizio finanziario, le domande di sovvenzione dei partiti politici europei e delle fondazioni politiche europee vengono valutate dai servizi competenti del Parlamento. Tale valutazione è riassunta in una nota del Segretario generale sull'attribuzione di sovvenzioni. La nota viene quindi inviata all'Ufficio di presidenza per decidere l'importo provvisorio della sovvenzione per ciascun partito e ciascuna fondazione che risultino conformi ai criteri di ammissibilità. Allo stesso modo, dopo la fine dell'esercizio finanziario, i partiti e le fondazioni presentano al Parlamento una relazione finale sull'utilizzo della loro

¹¹ <http://www.europarl.europa.eu/contracts-and-grants/it/20150201PVL00101/Partiti-politici-e-fondazioni>

sovvenzione provvisoria. Queste relazioni sono a loro volta riassunte in una nota presentata all'Ufficio di presidenza e in seguito viene adottata una decisione sull'importo finale di sovvenzione.

Nel 2016, il Parlamento ha ricevuto molte richieste di accesso a tali note, riguardanti l'esercizio finanziario 2016 o gli esercizi finanziari precedenti. L'accesso del pubblico alle note è stato concesso o rifiutato, a norma del regolamento (CE) n. 1049/2001, caso per caso, a seconda del loro contenuto, come stabilito dalla giurisprudenza consolidata. Queste note possono contenere considerazioni giuridiche sull'applicazione delle norme sul finanziamento dei partiti politici europei e delle fondazioni politiche europee. Inoltre, uno dei compiti del Segretario generale è quello di assistere l'Ufficio di presidenza nell'espletamento dei suoi compiti e di fornirgli consulenza e informazioni complete sulle decisioni che deve prendere. Pertanto, nei casi in cui il Parlamento ha concluso che la divulgazione pubblica di una nota all'Ufficio di presidenza comprometterebbe la capacità dell'Istituzione di ricorrere ai propri servizi per ottenere un parere giuridico o pregiudicherebbe gravemente il processo decisionale dell'istituzione, l'accesso alla nota in questione è stato negato.

B) Domande di accesso ai documenti concernenti le spese e le richieste di indennità dei deputati

La tendenza all'aumento delle domande di accesso a documenti relativi ai deputati è proseguita nel 2016. Circa il 18 % delle domande di documenti non divulgati in precedenza si riferiva a tale categoria. La maggior parte di tali domande riguardava il rimborso spese e le indennità dei deputati. I richiedenti interessati ad accedere a tali documenti mirano tipicamente a garantire il controllo pubblico sulla spesa di fondi pubblici, mettendo in luce eventuali irregolarità finanziarie e contribuendo al pubblico dibattito sul funzionamento del Parlamento. Altre richieste riguardano documenti concernenti l'attività dei deputati nella loro veste politica.

Prassi del Parlamento

Nel trattare le domande di accesso a documenti concernenti i deputati, il Parlamento spesso applica l'articolo 116, paragrafo 2, del regolamento e l'articolo 4, paragrafo 1, lettera b), del regolamento (CE) n. 1049/2011 sulla protezione della vita privata. Sono inoltre presi in considerazione gli orientamenti dell'Ufficio di presidenza del 20 febbraio 2008, elaborati sulla base delle migliori pratiche osservate presso i parlamenti nazionali.

Il regolamento (CE) n. 1049/2011 sull'accesso ai documenti si applica principalmente ai documenti detenuti dalle tre principali istituzioni dell'Unione europea: la Commissione, il Consiglio e il Parlamento europeo. Il Parlamento ritiene che, in linea di principio, occorre distinguere, sul piano strutturale, tra i suoi deputati eletti e l'Istituzione stessa.

In linea con tale principio, l'articolo 116, paragrafo 2, del regolamento del Parlamento prevede che, ai fini dell'accesso ai documenti, i documenti elaborati da singoli deputati sono documenti del Parlamento solo se sono presentati a norma del regolamento. Ne consegue che i documenti personali dei deputati, tra cui gli scambi di e-mail, le lettere scritte o ricevute o le note interne non sono considerati "documenti del Parlamento" e, pertanto, il

Parlamento non è nella posizione di concedere l'accesso a tali documenti quando essi sono richiesti, poiché non sono detenuti dall'istituzione ed esulano dal campo di applicazione del regolamento (CE) n. 1049/2001.

Ciononostante, i documenti richiesti concernenti i deputati sono in gran parte documenti del Parlamento, sia perché sono stati trasmessi all'istituzione, sia perché sono stati emessi da quest'ultima. In tali casi, nel valutare la divulgazione di un documento, il Parlamento presta particolare attenzione alla vita privata e all'integrità dei deputati. In effetti, la maggior parte dei documenti richiesti concernenti le domande di rimborso spese e le indennità dei deputati contiene informazioni private e sensibili. Di norma, se i richiedenti non dimostrano la necessità della trasmissione agli stessi dei dati personali, a norma dell'articolo 8 del regolamento (CE) n. 45/2001¹², il Parlamento rifiuta l'accesso al documento sulla base della necessità di tutelare la vita privata e l'integrità degli individui, conformemente all'articolo 4, paragrafo 1, lettera b), del regolamento (CE) n. 1049/2001.

Nel 2016, il Parlamento ha risposto a tutte le domande di accesso alle richieste di indennità dei membri sulla base di uno o di entrambi i principi delle disposizioni di cui sopra.

L'approccio del Parlamento in materia di accesso ai documenti si basa sugli orientamenti stabiliti dall'Ufficio di presidenza il 20 febbraio 2008 sulla base delle migliori prassi osservate nei parlamenti nazionali. Secondo tali orientamenti, le distinte degli importi effettivamente versati ai singoli deputati non sono pubbliche, benché i deputati siano liberi di divulgare informazioni supplementari.

Referendum sull'appartenenza del Regno Unito all'Unione europea

Con l'avvicinarsi del referendum sull'appartenenza del Regno Unito all'Unione europea, il Parlamento ha ricevuto alcune richieste di accesso alle richieste di rimborso spese e indennità dei deputati britannici e in particolare dei membri dello UKIP. Le richieste sono state trattate dal Parlamento alla stregua di qualsiasi richiesta della stessa natura non correlata al referendum.

C) Domande relative a un numero indefinito di documenti

Come già menzionato nella relazione del 2015, negli ultimi anni si è osservato un aumento delle domande di accesso a un numero elevato o indefinito di documenti, come ad esempio *"tutti i documenti relativi a"* un argomento specifico o *"tutti i documenti contenenti informazioni su"* un particolare tema. Nel 2015, le domande relative a un numero indefinito di documenti sono aumentate notevolmente, triplicando rispetto al 2014, e hanno rappresentato il 25 % di tutte le richieste di documenti durante quell'anno. Il totale di queste richieste nel 2016 è aumentato del 31 % rispetto al 2015.

Tali richieste sono spesso presentate attraverso portali pubblici, quali il sito web *AsktheEU.org*, provvisto di un generatore automatico di indirizzi email ad-hoc, che consente

¹² 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 L 8 del 12.1.2001, pag. 1-22.

agli utenti di inviare richieste di accesso ai documenti delle istituzioni dell'UE senza dover fornire alcuna informazione personale o sulla loro identità¹³.

A differenza di alcune leggi nazionali, il regolamento (CE) n. 1049/2001 non contiene disposizioni concernenti le domande improprie, strumentali o chiaramente irragionevoli. Inoltre, esso non impone ai richiedenti di fornire informazioni sulla loro identità, né di motivare le loro richieste. Tuttavia, in alcune circostanze, il corretto trattamento delle richieste è reso problematico dall'assenza di spiegazioni che potrebbero aiutare il Parlamento a individuare i documenti richiesti o dalla mancanza di informazioni sull'identità del richiedente.

Ad esempio, le domande riferite a "*tutti i documenti relativi a*" un argomento specifico possono generare un onere amministrativo eccessivo, incompatibile con il principio di buona amministrazione, in quanto il loro trattamento richiede spesso ricerche approfondite per individuare tutti i documenti potenzialmente pertinenti, nonché la cooperazione di diversi servizi parlamentari al di là della loro attività ordinaria. Inoltre, per il Parlamento è spesso difficile, se non impossibile, stabilire con certezza quali documenti sono effettivamente "*relativi*" all'argomento in questione, nel senso della domanda di accesso ai documenti.

Analogamente, il fatto che i richiedenti non siano tenuti a fornire informazioni sulla propria identità apre la strada a comportamenti abusivi o al ricorso abusivo a domande di accesso a documenti, tra cui richieste fittizie o ripetute pervenute da indirizzi e-mail falsi. In un caso specifico è risultato che la stessa persona utilizzava due diversi account utente su *AsktheEU.org* per esprimere commenti che sono stati giudicati incompatibili con gli orientamenti relativi a ciò che è consentito dire nelle domande. In assenza di disposizioni statutarie sul comportamento da adottare in tale situazione, il Parlamento cerca di conseguire una soluzione che protegga il diritto di accesso ai documenti, mettendo nel contempo fine a questo tipo di abusi.

Per tali ragioni e allo scopo di salvaguardare l'interesse della buona amministrazione, nel 2016 il Parlamento ha consolidato la prassi di chiedere ai richiedenti di fornire un indirizzo postale onde poterli informare debitamente di un rifiuto di accesso ai documenti mediante raccomandata con ricevuta di ritorno, il che garantisce la certezza giuridica.

Nel caso di una richiesta non sufficientemente precisa o di una domanda relativa a un documento molto voluminoso o a un numero elevato di documenti, le uniche possibilità a disposizione dell'istituzione sono: 1) chiedere al richiedente di chiarire la domanda (articolo 6, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1049/2001), 2) contattare informalmente il richiedente onde trovare una soluzione equa (articolo 6, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1049/2001) e 3) in casi eccezionali, l'istituzione può anche prorogare il termine legale iniziale per la risposta di altri 15 giorni lavorativi. Tuttavia queste possibilità non si sono sempre rivelate adeguate.

1) Precisazione a norma all'articolo 6, paragrafo 2

¹³ http://www.asktheeu.org/en/body/european_parliament

Per quanto riguarda le domande concernenti "tutti i documenti" relativi ad un argomento specifico o le domande poco chiare, al richiedente sono fornite informazioni generali sull'argomento e link per scaricare documenti specifici e quindi egli è invitato a chiarire la sua domanda per consentire al Parlamento di procedere con il trattamento.

2) "Limitare" l'ambito della domanda ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3

Per quanto riguarda le domande di accesso ad un vasto numero di documenti identificati, il richiedente è invitato a limitare la domanda ad un numero inferiore di documenti, al fine di consentire al Parlamento di valutarli e di rispondere entro i termini regolamentari, lasciando al richiedente la possibilità di presentare domande successive.

Qualora il richiedente non accetti di conformarsi a tali indicazioni, il Parlamento può decidere di negare l'accesso ai documenti invocando un onere amministrativo eccessivo. La Corte di giustizia ha riconfermato tale possibilità in due casi in cui il volume dei documenti o dei passaggi da censurare avrebbe dato luogo ad una quantità eccessiva di carico amministrativo. Essa ha stabilito, nei due casi in questione, che il principio di proporzionalità consente alle istituzioni di ponderare l'interesse dell'accesso del pubblico e il carico di lavoro che deriverebbe dalla domanda e che le istituzioni potevano preservare l'interesse di una corretta amministrazione (si vedano i casi Hautala e Strack)¹⁴.

3) In casi eccezionali, come previsto dall'articolo 7, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1049/2001, un'istituzione può anche prorogare il termine legale iniziale per la risposta di altri 15 giorni lavorativi.

Il Parlamento ricorre talvolta a tale possibilità quando tratta domande particolarmente difficili, per esempio le domande concernenti un numero elevato di documenti o documenti molto voluminosi che richiedono la partecipazione e il coordinamento di un numero di servizi del Parlamento superiore alla norma. Tali proroghe si sono dimostrate utili, se non necessarie, onde consentire al Parlamento di esaminare tutti i documenti e di rispondere al richiedente, in fatto e in diritto, seguendo nel contempo le proprie procedure interne e gestendo il proprio normale carico di lavoro.

¹⁴ Causa T-14/98, Hautala/Consiglio, punto 86; causa C-127/13 P, Strack/Commissione, EU:C:2014:2250, punto. 27.

CAPITOLO III

Decisioni del Mediatore europeo e giurisprudenza

1. Decisione del Mediatore relativa all'archiviazione della denuncia 1189/2016/JN

Nel 2016, è stata presentata un'unica denuncia al Mediatore in relazione al trattamento da parte del Parlamento delle domande di accesso ai documenti. All'inizio dell'anno, un richiedente ha contattato il Parlamento europeo attraverso *AsktheEU.org* per chiedere l'accesso ai documenti concernenti una delegazione di un gruppo politico. Il Parlamento ha risposto informando il richiedente che i documenti dei gruppi politici non sono detenuti dall'istituzione. In seguito ad una domanda di riesame, una decisione formale è stata trasmessa per invio raccomandato. Il richiedente ha quindi chiesto al Parlamento di pubblicare la decisione su *AsktheEU.org*. Tuttavia, la pubblicazione di documenti su siti web esterni non rientra tra le competenze del Parlamento. Non avendo ricevuto risposta, il richiedente si è rivolto al Mediatore (denuncia 1189/2016/JN). L'Ufficio del Mediatore ha contattato il servizio competente del Parlamento europeo, il quale ha a sua volta informato il denunciante di conseguenza. Il Mediatore ha chiuso il caso.

2. Controllo giurisdizionale

Non è stato presentato alcun ricorso dinanzi alla Corte di giustizia in relazione ad alcuna decisione adottata dal Parlamento in relazione all'accesso ai documenti. Tuttavia, al momento della redazione del presente documento, vi sono tre cause in corso. Le sentenze sono attese nel 2017 o 2018.

1) Causa T-136/15 - Evropäiki Dynamiki contro Parlamento (procedure di appalto pubblico): il ricorso è stato presentato al Tribunale nel marzo 2015 da un contraente del contratto quadro ITS08 in materia di servizi informatici (prestazione di servizi esterni per servizi informatici) in seguito alla decisione del Parlamento del 13 febbraio 2015 con cui quest'ultimo negava l'accesso del pubblico a tutte le richieste di preventivi, compresi gli allegati tecnici, emesse dal Parlamento europeo per tutti i lotti del contratto quadro. Alla base del rifiuto del Parlamento vi era la necessità di tutelare la sicurezza pubblica, la vita privata e l'integrità degli individui, gli interessi commerciali dei terzi e il processo decisionale. L'audizione si è svolta nel gennaio 2017;

2) Causa T-540/15 - De Capitani contro Parlamento (documenti di trilogia): il ricorso è stato presentato al Tribunale nel settembre 2015, in seguito alla decisione del Parlamento dell'8 luglio 2015 di accordare al pubblico soltanto un accesso parziale a due documenti a più colonne relativi ai negoziati interistituzionali in corso sulla proposta legislativa di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione e la formazione delle autorità di contrasto (Europol). La procedura scritta è chiusa e finora non si è svolta alcuna audizione;

3) Cause da T-639/15 a T-666/15 - Giornalisti contro Parlamento (indennità e spese dei deputati al Parlamento europeo): nel novembre 2015 sono stati presentati 29 ricorsi al Tribunale in seguito alle decisioni con cui il Parlamento ha negato l'accesso del pubblico a tutti i documenti giustificativi concernenti le spese e le indennità dei deputati a motivo della tutela della vita privata e dell'integrità degli individui. La procedura scritta è chiusa e finora

non si è svolta alcuna audizione.

Osservazioni conclusive

Nel 2016, il Parlamento si è impegnato per accrescere ulteriormente l'accesso del pubblico ai documenti dell'istituzione, trovando nel contempo un equilibrio tra tale obiettivo e il dovere dell'istituzione di tutelare gli interessi particolari come la vita privata e l'integrità degli individui o la capacità dell'istituzione di adottare decisioni. Con il miglioramento della visibilità e dell'accesso ai documenti legislativi nel corso degli ultimi anni, in particolare grazie all'ampliamento della portata del registro pubblico dei documenti del Parlamento, il 2016 ha confermato la tendenza dei richiedenti a focalizzarsi sull'accesso a documenti amministrativi piuttosto che a documenti legislativi. Tale tendenza conduce spesso il Parlamento su un terreno sconosciuto. Nuove sfide e questioni giuridiche sorgono ogni volta che i richiedenti chiedono accesso a categorie di documenti che prima non erano accessibili al pubblico.

Tuttavia, i dati di cui dispone il Parlamento mostrano un tasso eccezionalmente basso di domande di conferma nel corso degli ultimi anni ed in particolare nel 2016. Ciò indica che i richiedenti accesso ai documenti sono in generale soddisfatti delle risposte del Parlamento alle loro domande, anche quando l'accesso ai documenti è negato sulla base di una delle eccezioni al diritto di accesso previste dal regolamento (CE) n. 1049/2001. Nell'insieme, la valutazione delle disposizioni adottate in materia di accesso del pubblico ai documenti del Parlamento mostra che gli obiettivi di trasparenza stabiliti dai trattati continuano ad essere conseguiti dall'istituzione nel 2016.