Traduzione esterna

PARLAMENTO EUROPEO

2004 *2009*

Commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni

15.1.2008

DOCUMENTO DI LAVORO N. 2

sulla relazione annuale 2006 sull'accesso ai documenti UE (articolo 17 del regolamento (CE) n. 1049/2001 e articolo 97, paragrafo 7, del regolamento del PE)

Parte A

Commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni

Relatore: Marco Cappato

MIGLIORARE LA TRASPARENZA DELLE ISTITUZIONI UE

L'accesso del pubblico ai documenti delle istituzioni UE è descritto dettagliatamente nel presente documento di lavoro costituito da quattro capitoli, che vengono analizzati rispettivamente nella Parte A (capitoli I e II) nella Parte B (capitoli III e IV):

I) quadro giuridico prima e dopo il regolamento (CE) n. 1049/2001;
II) principale giurisprudenza pertinente in tale ambito;
III) raffronto quantitativo e qualitativo delle relazioni annuali delle tre istituzioni principali (Parlamento europeo, Consiglio e Commissione) sull'accesso del pubblico ai documenti;
IV) proposte della società civile e del mediatore europeo su quali aspetti della vigente legislazione UE migliorare e in che modo, al fine di garantire la massima trasparenza di tale legislazione per i cittadini e avvicinare il processo decisionale al pubblico.

I QUADRO GIURIDICO SULL'ACCESSO DEL PUBBLICO AI DOCUMENTI PRIMA E DOPO IL 2001

Il regolamento (CE) n. 1049/2001 del 30 maggio 2001 mira a "dare la massima attuazione al diritto di accesso del pubblico ai documenti", sulla base dei principi fondamentali di apertura e trasparenza nel funzionamento delle istituzioni UE, così come sancito nell'articolo 255 del trattato di Amsterdam, che garantisce "l'accesso più ampio possibile".

L'articolo 255 contiene le seguenti disposizioni:

- qualsiasi cittadino dell'Unione ha il diritto di accedere ai documenti della UE;
- le limitazioni e le condizioni sono da definire;
- ciascuna istituzione elabora disposizioni specifiche in materia.

Con Maastricht, il principio di trasparenza è stato inserito nel trattato UE. Nel **1993**, è stato adottato un **codice di condotta** sull'accesso del pubblico ai documenti della Commissione e del Consiglio. Il diritto del pubblico di accedere ai documenti costituisce una norma generale. Tutte le eccezioni devono essere espressamente elencate e viene fissato un quadro procedurale con relativi termini di tempo.
Nel 1995, il primo mediatore, il finlandese Jacob Södermann, ha avviato un'indagine affinché tutte le istituzioni e organi della UE adottassero successivamente delle norme per disciplinare l'accesso del pubblico ai documenti. Tuttavia, visto il persistente malcontento in merito al livello di trasparenza dell'Unione, la Corte di giustizia delle Comunità europee e il Tribunale di primo grado hanno emesso una serie di **sentenze interpretando il codice di condotta del 1993 e stabilendo alcuni principi fondamentali** che regolamentano il diritto di accesso ai documenti:

- ciascuna istituzione deve seguire le disposizioni che ha definito nel suo regolamento interno;
- qualsiasi eccezione deve essere interpretata e applicata *in senso restrittivo*;
- l'istituzione deve condurre un esame concreto e specifico di ogni singolo documento richiesto prima di decidere se autorizzare l'accesso;
- l'interesse del *cittadino* prevale sull'interesse dell'istituzione;
- "l'accesso parziale" a un documento viene concesso per qualsiasi parte di un documento che non sia oggetto di eccezione.

A seguito dell'introduzione della base giuridica per un regolamento comunitario, la **Commissione europea ha varato una proposta, nel febbraio 2000, dopo aver consultato** il Parlamento europeo e il Consiglio, volta a "ottimizzare l'accesso ai documenti nel massimo rispetto del principio di trasparenza". Ma se il Parlamento era chiaramente a favore di un'ottimizzazione dell'accesso ai documenti del Consiglio, non solo per i cittadini ma anche per lo stesso Parlamento, il Consiglio era diviso tra due interessi contrapposti: trasparenza e segreto.

L'obiettivo del **regolamento (CE) n. 1049/2001** è definito all'articolo 1 e si compone di tre elementi:

- "definire i principi, le condizioni e le limitazioni, per motivi di interesse pubblico o privato, che disciplinano il diritto di accesso ai documenti";
- "definire regole che garantiscano l'esercizio più agevole possibile di tale diritto";
- "promuovere le buone prassi amministrative sull'accesso ai documenti".

Il campo di applicazione del regolamento riguarda "[...] tutti i documenti detenuti da un'istituzione [...] concernenti tutti i settori d'attività dell'Unione europea" (articolo 2, paragrafo 3).
L'articolo 4 disciplina le eccezioni al principio generale di accesso a tutti i documenti in possesso delle tre istituzioni.
L'articolo 9 contiene disposizioni specifiche sul trattamento di documenti sensibili.

Il regolamento (CE) n. 1049/2001 si è proposto di fare chiarezza su tale materia; tuttavia esiste una giurisprudenza piuttosto corposa sulla sua interpretazione. È importante quindi menzionare alcune controversie emblematiche in proposito, al fine di individuare i principali difetti di tale normativa, prima di cercare di risolverli.

II PRINCIPALE GIURISPRUDENZA PERTINENTE IN TALE AMBITO

In appresso sono elencate alcune delle principali **sentenze** con le quali il Tribunale di primo grado e la Corte di giustizia delle Comunità europee hanno interpretato il regolamento (CE) n. 1049/2001:
a) le sentenze nelle cause *Turco/Consiglio*[1] e *Sison/Consiglio*[2] hanno esaminato ***l'obbligo di effettuare un'analisi concreta e specifica dei documenti e di fornire una motivazione***, determinando in particolare se si possa negare l'accesso a causa dell'onere amministrativo che la richiesta comporta (Verein für Konsumenteninformation/Commissione[3]);
b) le sentenze nelle cause *Mara Messina/Commissione*[4] e *IFAW/Commissione*[5] riguardano

[1] T-84/03, sentenza del Tribunale di primo grado e parere dell'Avvocato generale del 29 novembre 2007 sulle cause riunite C-39/05 P e C-52/05 P, Regno di Svezia e Maurizio Turco/Consiglio dell'Unione europea e altri.
[2] C-266/05 P, ricorso contro una pronuncia del Tribunale di primo grado (Seconda Sezione) del 26 aprile 2005 nelle cause riunite T-110/03, T-150/03 e T-405/03 Sison/Consiglio, mediante la quale il Tribunale di primo grado ha respinto un'istanza di annullamento della decisione del Consiglio di diniego di consultare taluni documenti su cui il Consiglio si è basato nell'adottare la decisione 2002/848/CE che attua l'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 2580/2001 relativo a misure restrittive specifiche, contro determinate persone e entità, destinate a combattere il terrorismo e che abroga la decisione 2002/460/CE (GU 2002 L 295, pag. 12), GU C 82/4 del 14.04.2007, pag. 4.
[3] T-2/03, sentenza del Tribunale di primo grado del 13 aprile 2005.
[4] T-76/02, sentenza del Tribunale di primo grado del 17 settembre 2003.

l'interpretazione dell'articolo 4, paragrafo 5, relativo all'***accesso a documenti che provengono dagli Stati membri***;
c) la sentenza nella causa *Bavarian Lager/Commissione*[6] riguarda ***l'interpretazione dell'eccezione per motivi di protezione dell'interesse pubblico o privato***.

a) *Obbligo di effettuare un'analisi concreta e specifica dei documenti e di fornire una motivazione*

In proposito ci si interroga su quanto segue:

- Come è possibile giustificare l'esigenza di riservatezza senza rivelare il contenuto del documento?
- L'onere amministrativo costituisce una limitazione all'esame specifico di ciascun documento?

Nella causa *Turco* sono state affrontate alcune importanti questioni, tra cui l'esigenza di determinare se tutti i pareri giuridici debbano automaticamente beneficiare della tutela della riservatezza e se l'eccezione relativa alla consulenza legale sia troppo ampia. Il Consiglio ha affermato che la divulgazione del parere giuridico avrebbe potuto arrecare pregiudizio alla "tutela della consulenza legale interna al Consiglio" (articolo 4, paragrafo 2). Il Tribunale di primo grado ha dato ragione al Consiglio; la Svezia e Turco hanno quindi presentato ricorso contro la sentenza dinanzi alla Corte. L'Avvocato generale del Tribunale ha affermato nel suo parere sulla controversia che il regolamento contiene "un principio di non divulgazione della consulenza legale che copre, in particolar modo, tutte le valutazioni giuridiche rilasciate dai servizi giuridici delle istituzioni relative alle proposte legislative." Ha affermato altresì che il Tribunale ha fornito un'interpretazione errata dell'articolo 4, paragrafo 2, ultima frase, e che, pertanto, ha commesso un errore di diritto affermando che l'interesse pubblico prevalente alla divulgazione di un documento debba, di norma, essere distinto dai principi di trasparenza. L'Avvocato generale ha ammesso inoltre che il regolamento contiene un "enunciato legislativo assolutamente contraddittorio" che ha generato problemi di interpretazione. Spetterà alla Corte e al legislatore risolvere tali problemi durante la revisione del regolamento. Il relatore ritiene che, in particolare, si debba rivedere l'eccezione relativa alla consulenza legale, al fine di garantire che i pareri giuridici emessi nel corso del processo decisionale siano accessibili, di norma, sulla base del principio di trasparenza.

La sentenza nella causa *Sison/Consiglio* ha analizzato la motivazione del diniego di divulgare documenti sensibili (trattamento speciale di cui all'articolo 9). Per esempio, nella lotta contro il terrorismo, l'invocazione della sicurezza pubblica, dell'interesse pubblico (coinvolgimento di uno Stato terzo) e qualsiasi riferimento al contenuto del documento invaliderebbero lo scopo dell'eccezione invocata.
Il trattamento di documenti sensibili è stato un punto cruciale nei negoziati sul regolamento (CE) n. 1049/2001. È importante ricordare la cosiddetta "*decisione Solana*" del 2000, che ha consentito di proteggere dalla divulgazione le informazioni considerate sensibili.

[5] La causa riguarda la decisione della Commissione delle Comunità europee del 26 marzo 2002 di diniego dell'accesso di IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds gGmbH a taluni documenti che la Commissione aveva ricevuto dalla Repubblica Federale della Germania nel corso di una procedura al termine della quale la Commissione aveva emesso un parere favorevole alla realizzazione di un progetto industriale su un sito protetto ai sensi della direttiva del Consiglio 92/43/CEE del 21 maggio 1992 relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche.
[6] T-194/04, sentenza del Tribunale di primo grado dell'8 novembre 2007.

Ciononostante, sul regolamento è stato raggiunto il seguente compromesso: esso riguarda tutti i documenti, di qualsiasi natura, ma fissa norme procedurali specifiche per il trattamento dei cosiddetti "documenti sensibili", nonché il requisito di effettuare un esame sostanziale del documento richiesto. Il Tribunale di primo grado ha giudicato soddisfacenti le motivazioni del diniego del Consiglio, basate sulla sensibilità dei documenti e sul fatto che gli originatori dei documenti si erano opposti alla comunicazione della loro identità. Tale interpretazione potrebbe dar luogo a una situazione rischiosa: parole magiche come "terrorismo" o "coinvolgimento di uno Stato terzo" in un documento ne determinerebbero automaticamente l'esclusione dall'accesso del pubblico[7].
La causa *Verein für Konsumenteninformation/Commissione* riguarda il diniego dell'accesso parziale a un documento a motivo dell'onere amministrativo sproporzionato che l'esame dei documenti richiesti avrebbe comportato. L'articolo 6 del regolamento prevede che "l'istituzione in questione può contattare informalmente il richiedente onde trovare una soluzione equa", ma la possibilità di un rifiuto totale è prevista soltanto in casi eccezionali e a determinate condizioni. Secondo il Tribunale di primo grado, l'articolo 6, paragrafo 3, riflette la necessità di "conciliare gli interessi del richiedente con quelli relativi ad un buon andamento dell'amministrazione". Ma l'eccezione per "l'onere amministrativo" non è sancita dal regolamento e nulla autorizza l'istituzione a derogare alla norma relativa al diritto di accesso parziale. Si dovrebbe forse inserire la giurisprudenza "prenormativa" sull'onere amministrativo nel regolamento (CE) n. 1049/2001?

Un'ulteriore distinzione andrebbe fatta tra eccezione obbligatoria e discrezionale al diritto di accesso ai documenti. Il codice di condotta (regime prenormativo) prevedeva due tipi di eccezioni:

- obbligatorie, aventi come finalità principale la protezione dell'interesse pubblico o privato;
- discrezionali, al fine di assicurare la tutela dell'interesse dell'istituzione relativo alla segretezza delle sue deliberazioni.

Un esempio di eccezione obbligatoria è contenuto nella causa *Sison/Consiglio*: l'accesso ai documenti sulla lotta al terrorismo è stato negato per via di un'eccezione obbligatoria finalizzata alla protezione dell'interesse pubblico[8]. Ma la verifica della motivazione è soddisfacente? Cosa ne attesta la fondatezza?

Un esempio di eccezione discrezionale si ritrova invece nella causa *Turco/Consiglio*: l'articolo 4 stabilisce che l'accesso ai documenti non è automatico qualora la divulgazione arrechi pregiudizio agli "interessi commerciali [...]", alle "procedure giurisdizionali e la consulenza legale", e agli "obiettivi delle attività ispettive, di indagine e di revisione contabile"[9], o perfino al "processo decisionale"[10]. Tuttavia, l'accesso può essere concesso qualora vi sia "un interesse pubblico prevalente alla divulgazione" dimostrato dal richiedente.

Non è chiaro se l'espressione "consulenza legale" si riferisca totalmente al parere legale del servizio giuridico dell'istituzione. Per questo tipo di richieste si presumeva che fosse

[7] *Darkness at the break of noon. The case law on Regulation No. 1049/2001 on access to documents, Common Market Law Review 43*, pag. 756.
[8] Articolo 4, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1049/2001.
[9] Articolo 4, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1049/2001.
[10] Articolo 4, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1049/2001.

perlomeno necessario condurre una valutazione comparata. Nella relazione annuale del 2003[11] il mediatore ha affermato che occorre distinguere i vari tipi di parere giuridico: i pareri forniti nell'ambito di procedimenti giudiziari non dovrebbero essere divulgati, mentre i pareri sulle proposte di normativa dovrebbero invece essere resi disponibili, perlomeno una volta concluso il processo legislativo. Inoltre, egli ha ribadito che le istituzioni pubbliche devono avere spirito di servizio.

b) Documenti provenienti dagli Stati membri

In base al regime prenormativo, la "regola dell'autore" sanciva che i documenti in possesso di un'istituzione, ma elaborati da un terzo, non rientravano nel campo di applicazione del diritto comunitario, ma della legislazione nazionale del paese coinvolto. L'istituzione UE alla quale veniva avanzata la richiesta non concedeva l'accesso e non era tenuta a motivare il rifiuto.
Nella giurisprudenza pertinente al regolamento (CE) n. 1049/2001 (*Mara Messina e IFAW*) non vi è alcun riferimento alla "regola dell'autore", ma l'articolo 4, paragrafo 4, stabilisce che l'istituzione deve consultare il terzo. Tuttavia, la dichiarazione n. 35 del trattato di Amsterdam afferma che uno Stato membro può chiedere alla Commissione o al Consiglio di non comunicare a terzi un documento che provenga da tale Stato senza suo previo accordo. Si tratta di un'eccezione assoluta? Gli Stati membri godono di una posizione speciale tra gli autori terzi? Equivale ciò a un diritto di veto? Nella causa *Mara Messina/Commissione* il Tribunale di primo grado ha appoggiato la posizione della Commissione in merito al suo diniego di divulgazione del documento dello Stato membro interessato, ma non si è occupata di determinare se agli Stati membri venga concesso un potere assoluto e incondizionato per evitare la divulgazione di documenti da essi elaborati[12].

A fare un po' più di chiarezza è la sentenza *IFAW/Commissione* nella quale il Tribunale di primo grado si è occupato più in generale dei documenti di terzi. Prima di divulgare un documento, le istituzioni sono tenute a consultare il terzo autore del documento al quale si vorrebbe accedere e il diritto d'accesso può essere limitato soltanto da un rifiuto giustificato da una delle eccezioni enunciate all'articolo 4. Secondo il Tribunale, "l'obbligo a carico della Commissione di consultare il terzo [...] non incide sul suo potere di decidere"[13]. Tuttavia, secondo l'interpretazione del Tribunale, una richiesta da parte di uno Stato membro ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 5, costituisce un'istruzione vincolante per l'istituzione. Per giunta, lo Stato membro non è obbligato a fornire motivazioni e l'istituzione non ha il diritto di verificare se esse siano fondate. Infatti, per il Tribunale, il documento non è disciplinato dal regolamento, ma dalle disposizioni nazionali dello Stato membro interessato. Non è questo il caso di altri tipi di documenti ai quali non si applica la "regola dell'autore" e per i quali la decisione spetta esclusivamente all'istituzione a meno che non si tratti di "documenti sensibili" ai sensi dell'articolo 9 del regolamento (CE) n. 1049/2001.

Tuttavia, una posizione più chiara e ragionevole è stata espressa nel parere dell'Avvocato generale Maduro il 18 luglio 2007[14] su un ricorso presentato dal Regno di Svezia contro la

[11] Relazione annuale 2003 del mediatore europeo, pag. 212.
[12] *Darkness at the break of noon. The case law on Regulation No. 1049/2001 on access to documents, Common market law review 43*, pag. 773.
[13] Causa T-168/02, IFAW *Internationaler Tierschutz-Fonds gGmbH/Commissione delle Comunità europee*, paragrafi 54-56.
[14] Causa C-64/05 P *Regno di Svezia/Commissione delle Comunità europee*.

sentenza del Tribunale di primo grado del 30 novembre 2004 nella causa T-168/02 IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Commissione.
Secondo la ricorrente, il Tribunale avrebbe erroneamente ritenuto che l'articolo 4, paragrafo 5, del regolamento (CE) n. 1049, su cui si fonda la decisione, obblighi un'istituzione a respingere qualsiasi domanda di accesso a un documento proveniente da uno Stato membro e in possesso della detta istituzione, nel caso in cui lo Stato membro si opponga alla divulgazione.
L'Avvocato generale sottolinea che in due anni di applicazione di detto regolamento, su undici ricorsi proposti al Tribunale contro decisioni di rigetto della Commissione, sei riguardavano l'attuazione dell'articolo 4, paragrafo 5. La controversia e il problema giuridico che ne scaturisce dimostrano inoltre le reciproche interazioni tra le diverse normative (europea e nazionale) in materia di trasparenza.

Nel suo parere, l'Avvocato generale afferma quanto segue:
- né nell'articolo 4, paragrafo 5, né nella dichiarazione n. 35 del trattato si può vedere "l'affermazione chiara e indubitabile di un diritto di veto a vantaggio degli Stati membri";
- la disposizione controversa rientra in un contesto giuridico segnato dalla volontà di rafforzare la trasparenza del funzionamento della UE e delle relative istituzioni. Con l'introduzione dell'articolo 255 del trattato CE mediante il trattato di Amsterdam e dell'articolo 42 della Carta dei diritti fondamentali, l'accesso ai documenti delle istituzioni diventa un diritto soggettivo riconosciuto. Qualsiasi eccezione al diritto di accesso dev'essere pertanto interpretata ed applicata in senso restrittivo;
- "il riconoscimento agli Stati membri di un diritto di veto incondizionato alla divulgazione, da parte delle istituzioni, di documenti da essi comunicati lederebbe in misura troppo grave il diritto fondamentale di accesso ai documenti, nonché la trasparenza del processo decisionale comunitario che esso mira a garantire". Il contrario equivarrebbe a reintrodurre per vie traverse la regola dell'autore decaduta con l'abrogazione del precedente codice di condotta mediante il regolamento;
- l'Avvocato generale conclude che la sentenza impugnata è viziata da un errore di diritto, in quanto il Tribunale ha interpretato il regolamento nel senso che conferisce agli Stati membri un diritto di veto alla divulgazione, da parte dell'istituzione, dei documenti che essi le hanno trasmesso. A suo parere "l'istituzione potrebbe respingere la domanda di non divulgazione fondata sulla specifica esigenza di riservatezza derivante dal diritto nazionale qualora ritenesse che lo imponga la trasparenza del processo decisionale comunitario".

Il 18 dicembre 2007, la Corte ha emesso sentenza nel procedimento di ricorso, sostenendo che il Tribunale ha commesso errori di diritto laddove ha affermato che il rifiuto di concedere il proprio previo accordo alla divulgazione di un documento opposto da uno Stato membro ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 5, del regolamento (CE) n. 1049/2001 non deve essere motivato e, nonostante l'assenza di motivazione, vale quale ordine all'istituzione interessata di non divulgare il documento[15]. Pertanto, anche la decisione della Commissione del 26 marzo 2002 che ha negato l'accesso all'IFAW a taluni documenti trasmessi ad essa da uno Stato membro si basa su un'errata interpretazione dell'articolo 4, paragrafo 5, del regolamento (CE) n. 1049/2001, secondo la quale uno Stato membro potrebbe, ai sensi di tale disposizione, opporsi discrezionalmente e senza condizioni alla divulgazione di un documento da esso proveniente, senza essere tenuto né a fondare la propria opposizione sui motivi di eccezione elencati all'articolo 4, paragrafi 1-3, del regolamento (CE) n. 1049/2001, né a motivare la

[15] Causa C-64/05 P *Regno di Svezia/ Commissione delle Comunità europee e altri*, paragrafo 95.

stessa[16]. L'articolo 4, paragrafo 5, autorizza lo Stato membro a opporsi alla divulgazione di documenti da esso provenienti soltanto sulla base delle ricordate eccezioni e motivando debitamente la propria posizione in proposito. Inoltre, l'istituzione che riceve tale opposizione deve accertarsi dell'esistenza della motivazione in questione, dandone atto nella decisione di rifiuto dell'accesso che essa adotta[17]. Tale sentenza ha fatto finalmente un po' di chiarezza sull'interpretazione del tanto controverso articolo 4, paragrafo 5, del regolamento (CE) n. 1049/2001 e può costituire una valida fonte d'ispirazione per la revisione del suddetto regolamento.

c) L'interpretazione dell'eccezione motivata dalla tutela dell'interesse pubblico e privato

L'8 novembre 2007, il Tribunale di primo grado ha emesso una sentenza nell'ambito della causa Bavarian Lager T-194/04[18] che ha annullato la decisione della Commissione europea di respingere la richiesta di comunicare i nominativi di tutti i rappresentanti dell'industria della birra e altri partecipanti a una riunione in materia di antitrust nel 1996. La ricorrente, Bavarian Lager Co. Ltd, azienda importatrice di birra tedesca con sede nel Regno Unito, non ha potuto vendere i suoi prodotti sul mercato britannico in quanto la legge del Regno Unito obbliga gli esercenti di spacci di bevande a rifornirsi presso determinati birrifici. L'azienda ha denunciato il caso alla Commissione, la quale ha avviato un procedimento contro il governo del Regno Unito per inadempimento dell'obbligo di cui all'articolo 226 del trattato CE. In seguito si è tenuta una riunione, alla quale hanno partecipato rappresentanti delle industrie della birra e funzionari britannici, e dalla quale la Bavarian Lager è stata esclusa. Successivamente il Regno Unito ha modificato la propria legge e il caso è stato archiviato. La Bavarian Lager ha chiesto di avere accesso all'elenco completo dei partecipanti alla riunione e la Commissione, pur trasmettendo i processi verbali della riunione, ha omesso cinque nominativi, in quanto due persone si erano espressamente opposte alla divulgazione della loro identità e la Commissione non aveva potuto contattare le altre tre. La Commissione ha affermato che la divulgazione dei cinque nominativi avrebbe arrecato pregiudizio alla tutela della vita privata e dell'integrità dell'individuo, così come sancito dal regolamento (CE) n. 45/2001 concernente la tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni e degli organismi comunitari. Tuttavia, il Tribunale ha affermato che il diritto di accesso ai documenti contenenti dati personali deve essere garantito purché la comunicazione di tali dati non arrechi pregiudizio alla vita privata e all'integrità dell'individuo interessato. Il mero fatto che un documento contenga dati personali non significa necessariamente che la vita privata o l'integrità delle persone interessate sia messa in discussione. Il processo verbale non contiene opinioni individuali imputabili a queste persone, bensì prese di posizione imputabili agli enti che queste persone rappresentano[19].

La Commissione europea può ancora presentare ricorso alla Corte contro detta sentenza entro due mesi, limitatamente alla questione di diritto, ma finora non è stata presa alcuna decisione

[16] Causa C-64/05 P *Regno di Svezia/ Commissione delle Comunità europee e altri*, paragrafo 98.
[17] Causa C-64/05 P *Regno di Svezia/ Commissione delle Comunità europee e altri*, paragrafo 99.
[18] Avente ad oggetto una domanda di annullamento della decisione della Commissione 18 marzo 2004, che respinge una domanda presentata dalla ricorrente per ottenere l'accesso completo al processo verbale di una riunione svoltasi nell'ambito di un procedimento per inadempimento e una domanda diretta a far dichiarare che la Commissione ha erroneamente posto termine al procedimento avviato contro il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord sulla base dell'articolo 169 del trattato CE (divenuto articolo 226 CE).
[19] Cfr. paragrafi 123-125 e 131 della sentenza del Tribunale di primo grado nella causa T-194/04.

ufficiale in proposito.
Questa è la prima sentenza che tenta di conciliare due interessi diversi e contrastanti chiamando in causa il regolamento (CE) n. 1049/2001, che mira a dare la massima attuazione al diritto di accesso del pubblico ai documenti, e il regolamento (CE) n. 45/2001 concernente la tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni e degli organismi comunitari.
Questa sentenza del Tribunale contiene molte implicazioni per la questione della trasparenza in generale, poiché d'ora in poi coloro che cercheranno di influenzare la Commissione dovranno essere ben consapevoli che la loro identità e le loro attività di pressione potranno essere rese pubbliche da detta istituzione, a prescindere dalle norme vigenti in materia di protezione dei dati[20].

Il regolamento (CE) n. 1049/2001 si è proposto di incrementare la trasparenza dell'Unione, ma le speranze e le aspettative sono state fortemente compromesse dall'interpretazione del Tribunale di primo grado.
Ciascun documento deve essere sottoposto a un esame concreto e specifico, tuttavia l'interpretazione ha escluso da tale requisito talune categorie di documenti (consulenza legale, documenti sensibili); ad eccezione del caso di "onere amministrativo", sebbene ciò non sia scritto nel regolamento, il diritto di accesso – nonché la possibilità di ottenere almeno un accesso parziale – è spesso limitato, i documenti provenienti da uno Stato membro sono soggetti a una sorta di "veto", mentre l'obbligo delle istituzioni di fornire fondate motivazioni è fortemente circoscritto.
L'accesso ai fascicoli amministrativi dovrebbe essere più generoso. Una maggiore trasparenza nel lavoro del Consiglio favorirebbe la partecipazione dei cittadini e dei parlamenti nazionali.
La giurisprudenza successiva all'attuazione del regolamento (CE) n. 1049/2001 evidenzia una chiara e reale esigenza di una revisione di detto regolamento.

[20] Cfr. paragrafo 137 della sentenza del Tribunale di primo grado nella causa T-194/04.