Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Nona Sezione)

3 maggio 2018 *

«Accesso ai documenti – Regolamento (CE) n. 1049/2001 – Documenti in possesso della Commissione – Documenti promananti da uno Stato membro – Documenti scambiati nell'ambito del regime di controllo al fine di garantire l'osservanza delle norme in materia di politica comune della pesca – Articolo 113 del regolamento (CE) n. 1224/2009 – Accesso del pubblico a seguito di una domanda presentata da un'organizzazione non governativa – Ricorso di annullamento – Ricevibilità – Obbligo di motivazione – Leale cooperazione – Scelta della base giuridica»

Nella causa T-653/16,

Repubblica di Malta, rappresentata da A. Buhagiar, in qualità di agente,

ricorrente,

contro

Commissione europea, rappresentata da J. Baquero Cruz e F. Clotuche-Duvieusart, in qualità di agenti,

convenuta,

avente ad oggetto la domanda basata sull'articolo 263 TFUE e diretta all'annullamento della decisione del Segretario generale della Commissione del 13 luglio 2016 che statuisce su una domanda di conferma di Greenpeace di accesso a documenti relativi a una spedizione asseritamente irregolare di tonno rosso vivo dalla Tunisia verso un'azienda di allevamento di tonni situata a Malta, nella parte in cui concede a Greenpeace l'accesso ai documenti provenienti dalle autorità maltesi,

IL TRIBUNALE (Nona Sezione),

composto da S. Gervasoni, presidente, K. Kowalik-Bańczyk (relatore) e C. Mac Eochaidh, giudici,

cancelliere: E. Coulon

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: l'inglese.

Sentenza

I. Fatti

1 Nel marzo del 2010 l'organizzazione ambientale Greenpeace ha inviato alla Commissione europea informazioni relative a una spedizione asseritamente irregolare di tonno rosso vivo dalla Tunisia verso un'azienda di allevamento di tonni situata a Malta.

2 Sulla base di tali informazioni, la Commissione, con la decisione C(2010) 7791 definitivo, del 12 novembre 2010, ha informato la Repubblica di Malta di irregolarità riscontrate nel settore dei controlli delle attività connesse al tonno rosso e le ha chiesto di avviare un'indagine amministrativa ai sensi dell'articolo 102, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1224/2009 del Consiglio, del 20 novembre 2009, che istituisce un regime di controllo comunitario per garantire il rispetto delle norme della politica comune della pesca, che modifica i regolamenti (CE) n. 847/96, (CE) n. 2371/2002, (CE) n. 811/2004, (CE) n. 768/2005, (CE) n. 2115/2005, (CE) n. 2166/2005, (CE) n. 388/2006, (CE) n. 509/2007, (CE) n. 676/2007, (CE) n. 1098/2007, (CE) n. 1300/2008, (CE) n. 1342/2008 e che abroga i regolamenti (CEE) n. 2847/93, (CE) n. 1627/94 e (CE) n. 1966/2006 (GU 2009, L 343, pag. 1).

3 In esito all'indagine amministrativa condotta dalla Repubblica di Malta (in prosieguo: l'«indagine amministrativa»), la Commissione, mediante la decisione C(2011) 6257 definitivo, del 12 settembre 2011, e sul fondamento dell'articolo 102, paragrafo 4, del regolamento n. 1224/2009, ha stabilito con tale Stato membro un piano d'azione inteso a colmare le lacune del sistema maltese di controllo della pesca (in prosieguo: il «piano d'azione»). Secondo la Commissione, la Repubblica di Malta ha attuato in modo soddisfacente tale piano d'azione a partire dal mese di febbraio del 2013.

4 Nel frattempo, con lettera del 14 aprile 2010, Greenpeace ha chiesto alla Commissione, sulla base del regolamento (CE) n. 1049/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2001, relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione (GU 2001, L 145, pag. 43), di concederle l'accesso ai documenti relativi alla spedizione di tonno rosso indicata al punto 1 della presente sentenza, compresi i documenti scambiati al riguardo tra la Repubblica di Malta e la Commissione (in prosieguo: la «domanda del 14 aprile 2010»). La Commissione le ha negato, da ultimo, tale accesso con una decisione di conferma del 3 marzo 2011. Pertanto, il 23 maggio 2012 Greenpeace ha presentato una denuncia al Mediatore europeo.

5 Con lettera del 19 aprile 2012, Greenpeace ha chiesto alla Commissione di darle accesso a vari documenti successivi alla presentazione della sua domanda del 14 aprile 2010 e, in particolare, alla corrispondenza intercorsa tra la Repubblica di Malta e la Commissione redatta o ricevuta da quest'ultima dopo il 3 marzo 2011 (in prosieguo: la «domanda del 19 aprile 2012»). La Commissione ha negato, da ultimo, a Greenpeace l'accesso a tali documenti in una decisione di conferma del 25 settembre 2012. Pertanto, il 26 aprile 2013 Greenpeace ha presentato al Mediatore una nuova denuncia.

6 Con raccomandazione del 29 giugno 2015, il Mediatore ha concluso che la Commissione non aveva sufficientemente giustificato il suo rifiuto di concedere l'accesso ai documenti oggetto delle domande del 14 aprile 2010 e del 19 aprile 2012 e ha invitato la Commissione a dare accesso ai documenti di cui trattasi o a fornire valide ragioni per motivare il diniego.

7 Con lettera del 29 luglio 2015 (in prosieguo: la «domanda iniziale»), Greenpeace ha ribadito le sue domande del 14 aprile 2010 e del 19 aprile 2012, facendo riferimento alle raccomandazioni del Mediatore e richiedendo nuovamente l'accesso all'insieme dei documenti oggetto di queste due domande nonché delle due denunce istruite dal Mediatore, vale a dire:

«– ogni documento scritto relativo al trasferimento di tonno rosso (…) dalla Tunisia verso Malta, nonché al suo ulteriore ingabbiamento e/o macellazione avvenuti a Malta il 20, 21 e 22 marzo [2010], incluse, per esempio, le copie delle dichiarazioni di cattura e di trasferimento, le relazioni di osservatori ecc.;

– ogni contenuto video che documenti il trasporto, l'ingabbiamento e, se del caso, la macellazione di detto tonno (…);

– ogni comunicazione scritta riguardante le questioni sopracitate tra la Commissione e [il governo] maltese (…);

– la decisione C(2010) 7791 [definitivo] della Commissione[,] del 12 novembre 2010 (…), compresi tutti i suoi allegati;

– la relazione delle autorità maltesi in risposta a detta domanda [conformemente al]l'articolo 102, paragrafo 3, del regolamento [n. 1224/2009];

– ogni documento relativo alla valutazione da parte della Commissione della relazione menzionata nel [trattino] precedente;

– il piano d'azione (…), e

– l'intera corrispondenza intercorsa tra [la Repubblica di] Malta e la Commissione [relativa alle] irregolarità riscontrate nel settore dei controlli delle attività connesse al tonno rosso avvenute a Malta, redatta o ricevuta dopo il 3 marzo 2011».

8 Con messaggio di posta elettronica del 28 settembre 2015, la Commissione ha portato a conoscenza della Repubblica di Malta la domanda iniziale e le ha chiesto di farle sapere, entro un termine di cinque giorni lavorativi, se si opponesse alla divulgazione dei documenti da essa provenienti e individuati dalla Commissione in tale fase.

9 Il 30 settembre 2015 la Repubblica di Malta ha chiesto una proroga del suo termine di risposta.

10 Il 5 novembre 2015 la Commissione ha prorogato di quindici giorni lavorativi il termine di risposta impartito alla Repubblica di Malta. In tale occasione, essa l'ha informata di aver deciso, da un lato, di dare a Greenpeace l'accesso ai documenti provenienti dalla Commissione e, dall'altro, di proseguire la consultazione in corso con la Repubblica di Malta in merito ai documenti delle autorità maltesi.

11 Con lettera del 30 novembre 2015, la Repubblica di Malta ha comunicato le proprie osservazioni alla Commissione, esponendo i motivi per i quali riteneva che i suoi documenti nonché quelli provenienti dalla Commissione non potessero essere divulgati.

12 Il 23 dicembre 2015 il direttore generale della Direzione Generale (DG) «Affari marittimi e pesca» della Commissione ha negato a Greenpeace l'accesso ai documenti della Repubblica di Malta e individuati in tale fase, essendosi quest'ultima opposta alla divulgazione di tutti i propri documenti (in prosieguo: la «decisione iniziale»).

13 Il 20 gennaio 2016 Greenpeace ha presentato una domanda di conferma (in prosieguo: la «domanda di conferma»).

14 Con lettera del 13 aprile 2016, la Commissione ha informato la Repubblica di Malta della presentazione della domanda di conferma. Nella medesima lettera la Commissione ha precisato, a seguito di un riesame dell'ambito della domanda iniziale, di aver individuato altri documenti provenienti sia dai suoi servizi sia dalle autorità maltesi e oggetto di tale domanda. Di conseguenza, sempre in detta lettera, la Commissione ha chiesto alla Repubblica di Malta di farle sapere, entro cinque giorni lavorativi, se continuasse ad opporsi alla divulgazione totale o parziale dei documenti provenienti da essa, inclusi i nuovi documenti individuati.

15 Il 18 aprile 2016 la Repubblica di Malta ha chiesto una proroga del suo termine di risposta.

16 Il 27 aprile 2016 la Commissione ha prorogato di dieci giorni lavorativi il termine di risposta impartito alla Repubblica di Malta.

17 Il 3 maggio 2016 la Repubblica di Malta ha informato la Commissione che si opponeva alla divulgazione dell'insieme dei documenti provenienti dalle autorità maltesi, inclusi quelli individuati in fase di esame della domanda di conferma.

18 Il 19 maggio 2016 la Commissione ha invitato la Repubblica di Malta a precisare, entro un termine di dieci giorni lavorativi, i motivi e la portata della sua opposizione alla comunicazione dei documenti di cui trattasi.

19 Il 27 maggio 2016 la Repubblica di Malta ha risposto che manteneva integralmente la posizione espressa, a suo parere in modo sufficientemente preciso, nella sua lettera del 3 maggio 2016.

20 Il 13 luglio 2016 il Segretario generale della Commissione ha adottato una decisione in merito alla domanda di conferma di Greenpeace (in prosieguo: la «decisione impugnata»). Con lettera dello stesso giorno, la Commissione ha informato la Repubblica di Malta dell'adozione della decisione impugnata.

21 Con la decisione impugnata, la Commissione, in particolare, ha dato a Greenpeace l'accesso, eliminando i dati personali, a diversi documenti provenienti sia dai suoi servizi sia dalle autorità maltesi. Riguardo ai documenti provenienti dalla Commissione, i documenti di cui è stata disposta la divulgazione corrispondevano o a documenti individuati in fase di esame della domanda iniziale, ma, per errore, non trasmessi a Greenpeace successivamente (documenti elencati nell'allegato F della decisione impugnata), o a documenti individuati solamente in fase di esame della domanda di conferma (documenti elencati nell'allegato D della decisione impugnata). Per quanto concerne i documenti della Repubblica di Malta, i documenti di cui è stata disposta la divulgazione comprendevano sia i documenti individuati in fase di esame della domanda iniziale (documenti elencati nell'allegato B della decisione impugnata con i numeri da 112 a 230; in prosieguo: i «documenti da n. 112 a n. 230») sia i documenti individuati in fase di esame della domanda di conferma (documenti elencati nell'allegato B della decisione impugnata con i numeri da 1 a 111 e da 231 a 240; in prosieguo: i «documenti da n. 1 a n. 111 e da n. 231 a n. 240»).

II. Procedimento e conclusioni delle parti

22 Con atto depositato presso la cancelleria del Tribunale il 19 settembre 2016, la Repubblica di Malta ha proposto il ricorso di cui trattasi.

23 Con atti separati, depositati presso la cancelleria del Tribunale lo stesso giorno, la Repubblica di Malta ha presentato, da un lato, una domanda di provvedimenti provvisori al fine di ottenere la sospensione dell'esecuzione della decisione impugnata e, dall'altro, una domanda di trattamento riservato nei confronti del pubblico di alcuni dati contenuti nel ricorso e nella domanda di provvedimenti provvisori nonché nei loro allegati.

24 La Commissione ha depositato il controricorso il 12 dicembre 2016.

25 La ricorrente ha depositato la replica il 30 marzo 2017 e la Commissione ha depositato la controreplica il 19 maggio 2017.

26 Con ordinanza del 25 agosto 2017, Malta/Commissione (T-653/16 R, non pubblicata, EU:T:2017:583), il presidente del Tribunale ha accolto la domanda di provvedimenti provvisori e ha riservato la decisione sulle spese.

27 La Repubblica di Malta chiede che il Tribunale voglia:

– annullare la decisione impugnata nella parte in cui concede l'accesso ai documenti provenienti dalle autorità maltesi;

– condannare la Commissione alle spese.

28 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:

– respingere il ricorso;

– condannare la Repubblica di Malta alle spese.

III. In diritto

29 A sostegno del ricorso, la Repubblica di Malta deduce nell'atto introduttivo quattro motivi, riguardanti, rispettivamente, il primo, il superamento dei termini procedurali di cui al regolamento n. 1049/2001 e la violazione dell'obbligo di leale cooperazione, il secondo, la violazione della portata della domanda iniziale e il suo erroneo trattamento come nuova domanda di accesso ai documenti, il terzo, l'estensione irregolare della portata della domanda di accesso ai documenti in fase di esame della domanda di conferma e la violazione del principio di buona amministrazione e, il quarto, la violazione dell'articolo 113 del regolamento n. 1224/2009. Inoltre, la Repubblica di Malta solleva nella replica un quinto motivo, relativo alla violazione dell'obbligo di motivazione.

A. Sulla ricevibilità

30 La Commissione sostiene che le conclusioni della Repubblica di Malta e, in ogni caso, l'insieme dei motivi da essa dedotti a sostegno di tali conclusioni sono irricevibili.

1. Sulla ricevibilità delle conclusioni della Repubblica di Malta e dei primi quattro motivi invocati a sostegno di tali conclusioni

31 In via principale, la Commissione fa valere che il ricorso della Repubblica di Malta è irricevibile poiché è diretto all'annullamento di una «decisione di conferma in senso ampio», e non di una «decisione distinta» della Commissione che concede l'accesso ai documenti provenienti dalle autorità maltesi nonostante l'opposizione da queste formulata ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 5, del regolamento n. 1049/2001. In subordine, la Commissione sostiene che i primi quattro motivi sollevati dalla Repubblica di Malta a sostegno del suo ricorso sono irricevibili, in quanto «non si (…) basano sulle eccezioni specifiche [all'accesso del pubblico ai documenti] previste all'articolo 4, paragrafi da 1 a 3, del regolamento (…) n. 1049/2001».

32 La Repubblica di Malta contesta tale eccezione di irricevibilità.

33 Occorre ricordare che l'Unione europea è un'Unione di diritto, nel senso che tutti gli atti delle sue istituzioni sono soggetti a un controllo di conformità, segnatamente, ai Trattati e ai principi generali del diritto (v. sentenza del 6 ottobre 2015, Schrems, C-362/14, EU:C:2015:650, punto 60 e giurisprudenza ivi citata.). Infatti, i Trattati hanno istituito un sistema completo di rimedi giuridici e di procedimenti inteso ad affidare alla Corte di giustizia dell'Unione europea il controllo della legittimità degli atti delle istituzioni (sentenza del 23 aprile 1986, Les Verts/Parlamento, 294/83, EU:C:1986:166, punto 23).

34 Tale principio è espresso, in particolare, all'articolo 263 TFUE, in forza del quale la Corte di giustizia dell'Unione europea controlla la legittimità degli atti della Commissione che non siano raccomandazioni o pareri, ed è, a tal fine, competente a pronunciarsi sui ricorsi per incompetenza, violazione delle forme sostanziali, violazione dei Trattati o di qualsiasi regola di diritto relativa alla loro applicazione, ovvero per sviamento di potere.

35 Ne consegue che gli Stati membri possono contestare, mediante ricorso di annullamento, ogni atto decisorio della Commissione, a carattere normativo o individuale, e invocare in tale occasione, a sostegno delle loro conclusioni, qualunque motivo relativo, in particolare, alla violazione delle forme sostanziali o alla violazione delle norme di diritto adottate per l'applicazione dei Trattati (v., in tal senso, sentenza del 20 marzo 1985, Italia/Commissione, 41/83, EU:C:1985:120, punto 30).

36 In primo luogo, ne discende che uno Stato membro può contestare, mediante ricorso di annullamento, una decisione della Commissione adottata sul fondamento del regolamento n. 1049/2001 e che autorizza una persona fisica o giuridica ad accedere a documenti in possesso di quest'ultima e provenienti da tale Stato membro, senza che occorra individuare una decisione distinta della Commissione, che sarebbe l'unica impugnabile, di non accogliere l'opposizione di detto Stato membro alla divulgazione dei documenti di cui trattasi.

37 In secondo luogo, uno Stato membro può invocare, a sostegno del suo ricorso diretto avverso una decisione della Commissione che autorizzi un terzo ad accedere ai documenti, qualsiasi motivo che si ricolleghi a uno dei quattro casi di esperibilità del ricorso di annullamento di cui all'articolo 263 TFUE e, in particolare, qualsiasi motivo riguardante la violazione di una norma procedurale o sostanziale che esso ha dichiarato pertinente, ferma restando l'operatività o meno di tale motivo. Di conseguenza, per quanto concerne la ricevibilità di un motivo dedotto avverso una decisione del genere, non occorre distinguere a seconda che la norma di cui si asserisce la violazione sia prevista dal regolamento n. 1049/2001 o da un altro strumento giuridico.

38 Tali considerazioni non possono essere rimesse in discussione dall'argomento della Commissione secondo cui, in sostanza, l'articolo 4, paragrafo 5, del regolamento n. 1049/2001 avrebbe inquadrato e limitato il diritto degli Stati membri di opporsi alla divulgazione dei documenti dei medesimi trasmessi a un'istituzione.

39 In proposito va ricordato che l'articolo 4, paragrafo 5, del regolamento n. 1049/2001 dispone che «uno Stato membro può chiedere a un'istituzione di non comunicare a terzi un documento che provenga da tale Stato senza il suo previo accordo».

40 È vero che l'articolo 4, paragrafo 5, del regolamento n. 1049/2001 è stato interpretato nel senso che autorizza lo Stato membro interessato a opporsi alla divulgazione di documenti da esso provenienti solo sulla base delle eccezioni specifiche previste dai paragrafi da 1 a 3 di tale articolo e motivando debitamente la propria posizione in proposito (sentenze del 18 dicembre 2007, Svezia/Commissione, C-64/05 P, EU:C:2007:802, punto 99, e del 21 giugno 2012, IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Commissione, C-135/11 P, EU:C:2012:376, punto 59).

41 Tuttavia, tale delimitazione del potere di partecipare alla decisione dell'Unione conferito allo Stato membro interessato dall'articolo 4, paragrafo 5, del regolamento n. 1049/2001 non può vietare a tale Stato membro di chiedere l'annullamento della decisione della Commissione di concedere l'accesso ai documenti di cui trattasi e di invocare a tal fine illegittimità diverse da quelle riguardanti la violazione dell'articolo 4 del regolamento n. 1049/2001. Infatti, l'interpretazione contraria proposta dalla Commissione equivarrebbe a consentire al legislatore dell'Unione di restringere la portata del diritto di ricorso conferito agli Stati membri dall'articolo 263 TFUE e di pregiudicare così il sistema completo dei mezzi di ricorso e dei procedimenti istituito dai Trattati, che attribuisce alla Corte di giustizia dell'Unione europea il controllo della legittimità degli atti delle istituzioni.

42 Si deve aggiungere che è vero che l'articolo 42 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e l'articolo 15, paragrafo 3, TFUE, entrambi menzionati dalla Commissione, sanciscono il diritto di ogni cittadino dell'Unione nonché di qualsiasi persona fisica o giuridica che risieda o abbia la sede sociale in uno Stato membro di accedere ai documenti delle istituzioni. Tuttavia, consentire a uno Stato membro di proporre un ricorso di annullamento avverso una decisione della Commissione che concede l'accesso ai documenti e di sollevare a tal fine qualunque motivo che rimetta in discussione la legittimità di tale decisione non ha l'effetto di restringere indebitamente il diritto di accesso ai documenti, bensì, unicamente, di consentire al giudice dell'Unione di controllare la legittimità di detta decisione alla luce dell'insieme delle norme procedurali e sostanziali applicabili e di garantire così il diritto dello Stato membro interessato a un ricorso effettivo.

43 Ne consegue che le conclusioni della Repubblica di Malta dirette al parziale annullamento della decisione impugnata, da un lato, e i primi quattro motivi dedotti a sostegno di queste ultime, dall'altro, sono ricevibili.

44 Pertanto, l'eccezione di irricevibilità sollevata dalla Commissione nei confronti delle conclusioni della Repubblica di Malta nonché dei primi quattro motivi invocati a sostegno di queste ultime dev'essere respinta.

2. Sulla ricevibilità del quinto motivo, relativo alla violazione dell'obbligo di motivazione

45 La Commissione sostiene che il quinto motivo, vertente su una motivazione insufficiente della decisione impugnata, è stato sollevato per la prima volta nella replica ed è quindi irricevibile, ai sensi dell'articolo 84, paragrafo 1, del regolamento di procedura del Tribunale.

46 In proposito, è vero che, a norma dell'articolo 84, paragrafo 1, del regolamento di procedura, è vietata la deduzione di motivi nuovi in corso di causa, a meno che essi si basino su elementi di diritto e di fatto emersi durante il procedimento.

47 Tuttavia, secondo costante giurisprudenza, il difetto o l'insufficienza di motivazione rientra nell'inosservanza delle forme sostanziali ai sensi dell'articolo 263 TFUE e costituisce un motivo di ordine pubblico che può, e anzi deve, essere sollevato d'ufficio dal giudice dell'Unione (sentenza del 20 marzo 1959, Nold/Alta Autorità, 18/57, EU:C:1959:6, pag. 109; v., altresì, sentenza del 2 dicembre 2009, Commissione/Irlanda e a., C-89/08 P, EU:C:2009:742, punto 34 e giurisprudenza ivi citata.).

48 In tali circostanze, il Tribunale può conoscere del motivo dei ricorrenti vertente su una violazione dell'obbligo di motivazione, senza che occorra esaminare se tale motivo, sollevato per la prima volta nella replica, soddisfi i requisiti di cui all'articolo 84, paragrafo 1, del regolamento di procedura (v., in tal senso, sentenza del 20 luglio 2017, Badica e Kardiam/Consiglio, T-619/15, EU:T:2017:532, punto 43).

49 Pertanto, la fondatezza del quinto motivo sarà esaminata nei successivi punti da 51 a 65.

B. Nel merito

50 Il Tribunale ritiene necessario esaminare, anzitutto, il quinto motivo, relativo a un'insufficienza di motivazione della decisione impugnata, successivamente e congiuntamente i primi tre motivi, concernenti il procedimento di adozione della medesima decisione e, infine, il quarto motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 113 del regolamento n. 1224/2009.

1. Sul quinto motivo, relativo alla violazione dell'obbligo di motivazione

51 La Repubblica di Malta sostiene che la Commissione non ha sufficientemente chiarito, nella decisione impugnata ovvero nella lettera del 13 luglio 2016 che informa le autorità maltesi dell'adozione di tale decisione, i motivi per i quali aveva deciso di discostarsi dalla sua prassi precedente relativa, in primo luogo, all'esigenza di precisione delle domande d'accesso ai documenti, in secondo luogo, all'irricevibilità delle domande di conferma eccedenti la portata delle domande iniziali e, in terzo luogo, alla non divulgazione di documenti non specificamente individuati nella domanda d'accesso, in particolare quando provengono da terzi. La Repubblica di Malta contesta altresì alla Commissione di non averle fornito alcuna spiegazione in merito ai motivi per i quali essa aveva considerato che numerosi documenti provenienti dalle autorità maltesi rientrassero nell'ambito della domanda d'accesso ai documenti e dovessero di conseguenza essere divulgati, sebbene la Repubblica di Malta avesse ripetutamente interrogato la Commissione al riguardo durante la fase di consultazione.

52 La Commissione contesta l'argomento della Repubblica di Malta.

53 Occorre rammentare che, secondo una costante giurisprudenza, la motivazione richiesta dall'articolo 296 TFUE deve essere adeguata alla natura dell'atto di cui trattasi e deve fare apparire in forma chiara e inequivocabile l'iter logico seguito dall'istituzione da cui esso promana, in modo da consentire agli interessati di conoscere le ragioni del provvedimento adottato e di permettere al giudice competente di esercitare il proprio controllo. La necessità di motivazione deve essere valutata in funzione delle circostanze del caso, in particolare del contenuto dell'atto, della natura dei motivi esposti e dell'interesse che i destinatari dell'atto o altre persone da questo interessate direttamente e individualmente possono avere a ricevere spiegazioni. La motivazione non deve necessariamente specificare tutti gli elementi di fatto e di diritto rilevanti, in quanto la questione di decidere se la motivazione di un atto soddisfi le prescrizioni di cui all'articolo 296 TFUE dev'essere valutata alla luce non solo del suo tenore, ma anche del suo contesto e del complesso delle norme giuridiche che disciplinano la materia (sentenze del 2 aprile 1998, Commissione/Sytraval e Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, punto 63; v., altresì, sentenza del 1º luglio 2008, Chronopost e La Poste/UFEX e a., C-341/06 P e C-342/06 P, EU:C:2008:375, punto 88 e giurisprudenza ivi citata).

54 Inoltre, dalla giurisprudenza risulta che spetta alla Commissione, nell'ipotesi in cui essa vada notevolmente al di là delle decisioni precedenti e si discosti da una prassi decisionale consolidata, sviluppare esplicitamente l'iter logico seguito (sentenze del 26 novembre 1975, Groupement des fabricants de papiers peints de Belgique e a./Commissione, 73/74, EU:C:1975:160, punto 31, e del 29 settembre 2011, Elf Aquitaine/Commissione, C-521/09 P, EU:C:2011:620, punto 155).

55 Nel caso di specie occorre rilevare, in via preliminare, che la Repubblica di Malta non contesta l'esistenza e il carattere sufficiente della motivazione della decisione impugnata nella parte in cui quest'ultima esamina se i documenti provenienti dalle autorità maltesi individuati dalla Commissione siano soggetti all'applicazione delle eccezioni di cui all'articolo 4, paragrafi da 1 a 3, del regolamento n. 1049/2001 e se possano di conseguenza essere divulgati sul fondamento di tale regolamento. Inoltre, la Repubblica di Malta non rimette in discussione il fatto che la Commissione abbia anche spiegato in dettaglio, nella decisione impugnata, i motivi per cui, a suo parere, l'articolo 113 del

regolamento n. 1224/2009 non ostasse all'applicazione delle disposizioni del regolamento n. 1049/2001. Infine, la Repubblica di Malta non contesta di essere stata in grado di conoscere le ragioni della decisione impugnata e di confutarne i motivi nell'ambito del ricorso di cui trattasi.

56 Per contro, la Repubblica di Malta contesta sostanzialmente alla Commissione, in primo luogo, di essersi discostata, senza specifica motivazione, dalla sua prassi decisionale precedente in materia di trattamento delle domande di accesso imprecise, di individuazione dei documenti rientranti nella sfera di applicazione di una domanda di accesso e di trattamento delle domande di conferma eccedenti la portata delle domande iniziali.

57 Si deve tuttavia osservare che la Repubblica di Malta, per dimostrare l'esistenza di tale prassi decisionale, si limita a rinviare alla sentenza del 2 luglio 2015, Typke/Commissione (T-214/13, EU:T:2015:448, punto 13), che menziona un caso di specie in cui il Segretario generale della Commissione aveva respinto una domanda di conferma nella parte riguardante un aspetto non contemplato dalla domanda iniziale corrispondente. Orbene, l'invocazione di questa sola sentenza non può dimostrare l'esistenza di una prassi decisionale costante relativa al trattamento delle domande di accesso imprecise, all'individuazione di documenti rientranti nella sfera di applicazione di una domanda di accesso ovvero al trattamento delle domande di conferma eccedenti la portata delle domande iniziali. Di conseguenza, in assenza di una comprovata prassi precedente costante da cui la Commissione si sarebbe discostata, la Repubblica di Malta non può contestare a tale istituzione di non aver esposto i motivi del suo asserito cambiamento di approccio (v., in tal senso, sentenze del 28 aprile 2010, Amann & Söhne e Cousin Filterie/Commissione, T-446/05, EU:T:2010:165, punti 118 e 158, e del 20 settembre 2012, Polonia/Commissione, T-333/09, non pubblicata, EU:T:2012:449, punto 92).

58 La Repubblica di Malta contesta altresì alla Commissione, in secondo luogo, di non aver sufficientemente giustificato, nella decisione impugnata o in una fase precedente, l'inclusione di determinati documenti nella domanda di accesso, nonostante le sue richieste di chiarimenti in tal senso in sede di consultazione, in particolare nelle sue lettere del 30 settembre 2015, del 30 novembre 2015 e del 27 maggio 2016.

59 In proposito, anzitutto, è vero che, nella sua lettera del 30 settembre 2015, la Repubblica di Malta si è informata presso la Commissione in merito ai motivi per i quali quest'ultima fosse ritornata su una posizione espressa precedentemente e avesse annesso alla domanda iniziale i documenti tra esse scambiati, in particolare i messaggi di posta elettronica e i verbali delle riunioni. Nella sua lettera del 30 novembre 2015 risulta, poi, che la Repubblica di Malta ha rilevato che, a suo parere, numerosi documenti ritenuti pertinenti dalla Commissione non erano contemplati dalla domanda di accesso. Infine, è pacifico che nella sua lettera del 27 maggio 2016, la Repubblica di Malta si è opposta all'individuazione da parte della Commissione di nuovi documenti nella fase della domanda di conferma, poiché tale prassi, secondo la Repubblica di Malta, costituiva un'estensione della portata della domanda, non autorizzata dalle disposizioni dell'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento n. 1049/2001.

60 Tuttavia, in primo luogo, occorre rilevare che, sebbene la lettera del 30 settembre 2015 contenesse espresse richieste di chiarimenti da parte della Commissione, tale lettera era cionondimeno precedente alla decisione iniziale, la quale ha accolto l'opposizione della Repubblica di Malta e ha negato a Greenpeace l'accesso ai documenti da n. 112 a n. 230. Ciò premesso, la Repubblica di Malta non può contestare alla Commissione di non aver risposto alla sua richiesta di chiarimenti nella decisione iniziale e, non avendo ribadito successivamente detta richiesta di chiarimenti, non può nemmeno lamentare che la Commissione non vi abbia risposto nella decisione impugnata.

61 In secondo luogo va osservato che la lettera del 30 novembre 2015, anch'essa precedente alla decisione iniziale, non conteneva alcuna precisazione che consentisse di individuare i documenti cui essa si riferiva e di comprendere i motivi per i quali i documenti di cui trattasi non sarebbero stati contemplati dalla domanda di accesso. Inoltre, tale lettera non conteneva richieste di chiarimenti alla Commissione e, di conseguenza, non rendeva necessaria alcuna risposta da parte di quest'ultima.

62 In terzo luogo occorre rilevare che, nella sua lettera del 27 maggio 2016, la Repubblica di Malta non ha contestato l'inclusione effettiva nella domanda di accesso di ciascuno dei documenti individuati dalla Commissione in fase di esame della domanda di conferma e non ha nemmeno chiesto alla Commissione chiarimenti in merito. Infatti, la Repubblica di Malta, nella sua lettera del 27 maggio 2016, si è limitata a contestare il principio stesso dell'inclusione nella domanda di accesso, durante l'esame della domanda di conferma, di documenti che non erano stati individuati in sede di esame della domanda iniziale.

63 Orbene, in proposito, la Commissione ha ricordato nella decisione impugnata che, a seguito di un riesame della domanda di accesso, essa aveva individuato altri documenti rientranti nella sfera di applicazione di quest'ultima (documenti da n. 1 a n. 111 e da n. 231 a n. 240). È vero che la Commissione non ha spiegato in tale decisione i motivi per i quali riteneva di aver diritto di includere i documenti nella domanda di accesso durante la fase di esame della domanda di conferma, sebbene non si fosse pronunciata sulla divulgazione di tali documenti nella fase di esame della domanda iniziale. Tuttavia va osservato che, nella sua lettera del 27 aprile 2016, la Commissione aveva già spiegato alla Repubblica di Malta che la funzione del Segretario generale della Commissione consisteva nel riesaminare, in modo indipendente, la decisione iniziale adottata dal direttore generale della DG «Affari marittimi e pesca» e che, nell'ambito di tale riesame, spettava al Segretario generale verificare se l'insieme dei documenti rientranti nella sfera di applicazione della domanda fosse stato effettivamente individuato nella fase della decisione iniziale, in particolare nei casi in cui, come nella fattispecie, l'autore della domanda di accesso contestava la completezza dell'elenco dei documenti individuati nella fase della decisione iniziale. In tali circostanze, non era necessario che la Commissione esponesse nuovamente nella decisione impugnata i motivi per i quali era autorizzata ad includere nella domanda di accesso nuovi documenti individuati per la prima volta in fase di esame della domanda di conferma.

64 Da quanto precede risulta che la decisione impugnata non è inficiata dal difetto di motivazione asserito dalla Repubblica di Malta.

65 Pertanto, il quinto motivo, esaminato dal Tribunale nell'esercizio del suo potere di rilevare d'ufficio motivi di ordine pubblico, dev'essere respinto in quanto infondato.

2. Sui primi tre motivi, relativi al procedimento di adozione della decisione impugnata

66 Con il primo motivo la Repubblica di Malta fa valere sostanzialmente che la Commissione non ha trattato la domanda iniziale nonché la domanda di conferma entro i termini di cui agli articoli 7 e 8 del regolamento n. 1049/2001 e che, in tale occasione, essa ha violato il suo obbligo di leale cooperazione con le autorità maltesi. Alla luce dell'argomentazione della Repubblica di Malta, tale motivo può essere articolato in tre censure, concernenti, rispettivamente, la prima, la comunicazione tardiva, per consultazione, alle autorità maltesi della domanda iniziale e della domanda di conferma, la seconda, la concessione alle autorità maltesi di termini di risposta eccessivamente brevi e, la terza, il carattere tardivo della decisione iniziale e della decisione impugnata, poiché tali decisioni sono state adottate dopo la scadenza dei termini previsti dal regolamento n. 1049/2001 e la decisione impugnata, inoltre, è stata adottata successivamente a una decisione implicita di rigetto della domanda di conferma.

67 Con il secondo motivo la Repubblica di Malta fa valere sostanzialmente che la Commissione ha disatteso la portata della domanda iniziale trattandola come nuova domanda di accesso comprensiva di numerosi documenti che non hanno alcun legame con le due domande precedenti o che non sono stati specificamente individuati da Greenpeace. Con tale motivo, la Repubblica di Malta contesta in particolare alla Commissione di aver incluso nella sfera di applicazione della domanda di accesso taluni documenti, generalmente più recenti, che, da un lato, non erano espressamente previsti dalle domande del 14 aprile 2010 e del 19 aprile 2012 e, dall'altro, non erano correlati, per il loro contenuto, alle irregolarità denunciate da Greenpeace nel 2010 o all'indagine amministrativa.

68 Con il terzo motivo la Repubblica di Malta fa valere, in sostanza, che la Commissione ha illegittimamente esteso la portata della domanda di accesso ai documenti e ha violato il principio di buona amministrazione, individuando, in fase di esame della domanda di conferma e sulla base di una domanda insufficientemente precisa, nuovi documenti che non erano stati ancora identificati come rientranti nell'ambito di applicazione di tale domanda. Con il suddetto motivo, la Repubblica di Malta contesta in particolare alla Commissione, in primo luogo, di non aver invitato Greenpeace a chiarire la sua domanda di accesso ai documenti, sul fondamento dell'articolo 6, paragrafo 2, del regolamento n. 1049/2001, in secondo luogo, di non aver effettuato un esame approfondito della domanda iniziale di accesso ai documenti, in terzo luogo, di aver esaminato determinati documenti solamente in fase di esame della domanda di conferma, in violazione degli articoli 7 e 8 del regolamento n. 1049/2001, organizzando una procedura di esame in due fasi delle domande di accesso ai documenti e, in quarto luogo, di essere incorsa in un manifesto errore di valutazione nella determinazione dell'oggetto e dell'ambito di applicazione della domanda di accesso ai documenti.

69 Dagli argomenti sviluppati dalla Repubblica di Malta a sostegno dei primi tre motivi emerge che essa contesta alla Commissione di aver violato differenti norme procedurali sancite agli articoli 4 e da 6 a 8 del regolamento n. 1049/2001 e risultanti altresì, per alcune, dall'obbligo di leale cooperazione.

70 Ai fini dell'eventuale esame della fondatezza dei primi tre motivi, occorre anzitutto determinare se, e in che misura, tali motivi siano rilevanti.

a) Rilevanza dei primi tre motivi

71 Per valutare se, e in che misura, i primi tre motivi siano rilevanti, il Tribunale ritiene necessario presentare in via preliminare le modalità e le finalità della procedura di esame delle domande d'accesso ai documenti. In proposito occorre distinguere tra, da un lato, le norme procedurali di cui agli articoli da 6 a 8 del regolamento n. 1049/2001 e, dall'altro, le norme procedurali di cui all'articolo 4, paragrafi 4 e 5, del medesimo regolamento o risultanti dall'obbligo di leale cooperazione.

1) Norme procedurali di cui agli articoli da 6 a 8 del regolamento n. 1049/2001

72 Le norme procedurali di cui agli articoli da 6 a 8 del regolamento n. 1049/2001 possono essere sintetizzate come segue.

73 In primo luogo, le domande d'accesso devono essere sufficientemente precise per consentire all'istituzione di identificare il documento richiesto (articolo 6, paragrafo 1, del regolamento n. 1049/2001). Qualora una domanda non sia sufficientemente precisa, l'istituzione invita il richiedente a precisarla e assiste quest'ultimo in tale compito, per esempio fornendo informazioni sull'uso dei registri pubblici di documenti (articolo 6, paragrafo 2, dello stesso regolamento). Nel caso di una domanda relativa a un documento molto voluminoso o a un numero elevato di documenti, l'istituzione in questione può anche contattare informalmente il richiedente onde trovare una soluzione equa (articolo 6, paragrafo 3, di detto regolamento). Più in generale, le istituzioni devono assistere e informare i cittadini sulle modalità di accesso ai documenti (articolo 6, paragrafo 4, del regolamento n. 1049/2001).

74 In secondo luogo, sia le domande iniziali sia le domande di conferma devono essere trattate prontamente perché l'istituzione deve pronunciarsi su di esse entro un termine di quindici giorni lavorativi e, in caso di diniego, deve fornirne al richiedente i motivi (v., rispettivamente, articolo 7, paragrafo 1, e articolo 8, paragrafo 1, del regolamento n. 1049/2001). In casi eccezionali, per esempio qualora la domanda iniziale o di conferma riguardi un documento molto voluminoso o un numero elevato di documenti, tale termine può essere prorogato di 15 giorni lavorativi (v., rispettivamente, articolo 7, paragrafo 3, e articolo 8, paragrafo 2, del medesimo regolamento). In assenza di risposta da parte dell'istituzione a una domanda iniziale entro il termine richiesto, il richiedente è quindi autorizzato a presentare una domanda di conferma chiedendo all'istituzione di rivedere la sua posizione (articolo 7, paragrafo 4, di detto regolamento). In assenza di risposta da parte dell'istituzione a una domanda di conferma entro il termine richiesto, il richiedente è autorizzato in tal caso a far valere l'esistenza di una risposta negativa e a proporre contro l'istituzione un ricorso giurisdizionale (articolo 8, paragrafo 3, di detto regolamento).

75 Diverse conclusioni possono essere tratte dalle norme procedurali di cui agli articoli da 6 a 8 del regolamento n. 1049/2001 e, più in generale, dall'insieme delle disposizioni di tale regolamento.

76 Anzitutto, dalle disposizioni degli articoli da 6 a 8 del regolamento n. 1049/2001 risulta che esse disciplinano le modalità di presentazione delle domande d'accesso ai documenti nonché il trattamento da parte dell'istituzione interessata di tali domande. Pertanto, dette disposizioni riguardano unicamente i rapporti tra il richiedente e l'istituzione interessata, ad esclusione dei rapporti tra l'istituzione e i terzi, come gli Stati membri, da cui provengono determinati documenti.

77 Poi, il procedimento di cui agli articoli da 6 a 8 del regolamento n. 1049/2001 ha l'obiettivo, in via principale, di consentire un trattamento rapido e facile delle domande di accesso a tali documenti e, in subordine, di evitare, conformemente al principio di buona amministrazione, che l'istituzione sopporti un carico di lavoro sproporzionato (v., in tal senso, sentenza del 2 ottobre 2014, Strack/Commissione, C-127/13 P, EU:C:2014:2250, punti 25, 27 e 28). Ne consegue che tale procedimento è stato istituito nell'interesse di coloro che chiedono l'accesso ai documenti, tenendo conto dei vincoli delle istituzioni. Per contro, detto procedimento non ha di per sé l'obiettivo di tutelare l'interesse dei terzi, in particolare quello degli Stati membri, ad opporsi alla divulgazione di determinati documenti che provengono da essi e non prende nemmeno in considerazione i vincoli dei terzi e degli Stati membri nel caso in cui questi siano consultati sull'eventuale divulgazione di tali documenti.

78 Tale constatazione è avvalorata dalla circostanza che il regolamento n. 1049/2001 mira, in forza del suo articolo 1, lettera a), a «garantire l'accesso più ampio possibile» e si basa sul principio espresso al suo considerando 11 secondo cui «tutti i documenti delle istituzioni dovrebbero essere accessibili al pubblico». È per tale motivo che detto regolamento, segnatamente le sue disposizioni di ordine procedurale, mira a facilitare al massimo l'esercizio del diritto di accesso ai documenti (v., in tal senso, sentenza del 29 giugno 2010, Commissione/Bavarian Lager, C-28/08 P, EU:C:2010:378, punto 49), e non a rendere più difficile, in particolare sottoponendolo a vincoli formali non indispensabili, l'esercizio di tale diritto.

79 Infine, la presentazione di una domanda di accesso ai documenti non costituisce l'unica modalità di accesso ai documenti. Infatti, ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 4, del regolamento n. 1049/2001, i documenti in possesso delle istituzioni sono resi accessibili al pubblico su domanda scritta ovvero direttamente, sotto forma elettronica o attraverso un registro. Per questo motivo, oltre ai suoi articoli da 6 a 10 relativi al trattamento delle domande d'accesso ai documenti e alle modalità di accesso a seguito di una domanda, il regolamento n. 1049/2001 contiene disposizioni concernenti la tenuta di registri di documenti (articolo 11 di tale regolamento), l'accesso diretto ai documenti sotto forma elettronica o attraverso il registro (articolo 12 di detto regolamento) e la pubblicazione nella Gazzetta ufficiale di determinati documenti (articolo 13 dello stesso regolamento).

80 Ne consegue che nulla vieta a un'istituzione di rendere pubblici documenti anche qualora essa non sia stata adita di alcuna domanda in tal senso o, per ragioni di trasparenza e completezza, di comunicare a una persona che abbia presentato una domanda sul fondamento del regolamento n. 1049/2001 taluni documenti che tale persona non avrebbe espressamente individuato e contemplato nella propria domanda.

81 In tali circostanze, la violazione delle norme in materia di esame delle domande d'accesso ai documenti di cui agli articoli da 6 a 8 del regolamento n. 1049/2001, sebbene, in talune ipotesi, possa inficiare la legittimità di una decisione che nega l'accesso ai documenti, non può inficiare la legittimità di una decisione che concede l'accesso ai documenti.

82 In particolare, in primo luogo, riguardo all'articolo 6 del regolamento n. 1049/2001, si deve precisare che, se è vero che un'istituzione non può respingere una domanda in quanto insufficientemente precisa senza prima invitare il richiedente a chiarire la sua domanda (v., in tal senso, sentenze del 26 ottobre 2011, Dufour/BCE, T-436/09, EU:T:2011:634, punto 31, e del 22 maggio 2012, Internationaler Hilfsfonds/Commissione, T-300/10, EU:T:2012:247, punti da 84 a 87), non si può, per contro, utilmente contestare a un'istituzione di aver concesso l'accesso ai documenti sul fondamento di una domanda asseritamente imprecisa senza prima invitare il richiedente a chiarire la sua domanda.

83 Infatti, se il richiedente non è stato invitato a chiarire la sua domanda, né l'istituzione né, a fortiori, un terzo possono utilmente far riferimento al carattere asseritamente vago della domanda del ricorrente (v., in tal senso, sentenza del 19 novembre 2014, Ntouvas/ECDC, T-223/12, non pubblicata, EU:T:2014:975, punto 46). Pertanto, nell'ipotesi in cui un'istituzione ritenga di essere in grado di individuare essa stessa, senza dover sopportare un carico di lavoro sproporzionato, tutti i documenti che possono essere ricompresi in una domanda, anche formulata in termini generali e vertente su numerosi documenti, tale istituzione può pronunciarsi su tale domanda, senza invitare preliminarmente il richiedente a chiarirla, poi, se del caso, può dare accesso all'insieme dei documenti identificati, purché questi ultimi non rientrino nell'ambito delle eccezioni previste, in particolare, all'articolo 4 del regolamento n. 1049/2001.

84 Inoltre, essendo tenuta a procedere a un esame completo di tutti i documenti considerati in una domanda di divulgazione (v., in tal senso, sentenza del 22 maggio 2012, Internationaler Hilfsfonds/Commissione, T-300/10, EU:T:2012:247, punto 69), un'istituzione può individuare in ogni momento, anche per la prima volta in fase di esame della domanda di conferma, nuovi documenti riconducibili alla domanda.

85 In secondo luogo, riguardo agli articoli 7 e 8 del regolamento n. 1049/2001, si deve osservare che i termini che essi prevedono hanno il solo obiettivo di consentire un trattamento rapido delle domande d'accesso ai documenti e di accelerare la divulgazione dei documenti richiesti qualora tale divulgazione sia possibile.

86 Occorre altresì ricordare che il superamento dei termini di cui agli articoli 7 e 8 del regolamento n. 1049/2001 non ha l'effetto di privare l'istituzione del potere di adottare una decisione e non può di per sé determinare un'illegittimità di una decisione di diniego d'accesso ai documenti tale da giustificarne l'annullamento (v., in tal senso, sentenze del 28 giugno 2012, Commissione/Agrofert Holding, C-477/10 P, EU:C:2012:394, punto 89; del 14 luglio 2016, Sea Handling/Commissione, C-271/15 P, non pubblicata, EU:C:2016:557, punti 78, 79 e 84, e del 19 gennaio 2010, Co-Frutta/Commissione, T-355/04 e T-446/04, EU:T:2010:15, punti 59 e 71).

87 Tale assenza di incidenza del superamento dei termini summenzionati si impone a maggior ragione in presenza di una decisione che concede l'accesso ai documenti, in quanto, in un'ipotesi del genere, il richiedente ha ottenuto soddisfazione nonostante il superamento di tali termini, che erano stati introdotti unicamente a suo favore.

88 Alla luce dei suesposti rilievi, uno Stato membro non può utilmente invocare, nei confronti di una decisione di un'istituzione che concede l'accesso ai documenti, i motivi relativi alla violazione degli articoli da 6 a 8 del regolamento n. 1049/2001.

89 Orbene, nel caso di specie, tenuto conto degli argomenti formulati dalla Repubblica di Malta a sostegno dei primi tre motivi e sintetizzati ai punti da 66 a 68 della presente sentenza, occorre rilevare che, con questi tre motivi, la Repubblica di Malta si avvale di irregolarità che inficiano la procedura di cui agli articoli da 6 a 8 del regolamento n. 1049/2001, quali, in particolare, la divulgazione di documenti non specificamente considerati nelle domande iniziale e di conferma, l'identificazione di documenti in fase di esame della domanda di conferma o, ancora, l'inosservanza dei termini di trattamento delle domande iniziale e di conferma.

90 Pertanto, per le ragioni esposte ai punti da 72 a 88 della presente sentenza, i motivi relativi a siffatte irregolarità sono inoperanti nei confronti della decisione impugnata.

2) Norme procedurali previste all'articolo 4, paragrafi 4 e 5, del regolamento n. 1049/2001 o risultanti dall'obbligo di leale cooperazione

91 Le norme procedurali di cui all'articolo 4, paragrafi 4 e 5, del regolamento n. 1049/2001 o risultanti dall'obbligo di leale cooperazione possono essere presentate come segue.

92 In primo luogo, l'articolo 4, paragrafo 4, del regolamento n. 1049/2001 prevede che, in presenza di un documento proveniente da un terzo, l'istituzione consulti il terzo per determinare se un'eccezione prevista all'articolo 4, paragrafi 1 o 2, del medesimo regolamento sia applicabile, a meno che non sia chiaro che il documento debba o meno essere divulgato.

93 In proposito è stato dichiarato che il diritto di uno Stato membro di essere consultato prima della divulgazione di documenti in possesso di un'istituzione e da esso proveniente è già assai ampiamente riconosciuto ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 4, del regolamento n. 1049/2001 (sentenza del 18 dicembre 2007, Svezia/Commissione, C-64/05 P, EU:C:2007:802, punto 46).

94 In secondo luogo, l'articolo 4, paragrafo 5, del regolamento n. 1049/2001 prevede, come già rilevato al punto 39 della presente sentenza, che uno Stato membro possa chiedere a un'istituzione di non divulgare un documento da esso proveniente senza il suo previo consenso.

95 In proposito occorre precisare che, poiché si limita a prevedere la necessità di un previo accordo dello Stato membro interessato nel caso in cui quest'ultimo abbia precedentemente formulato una domanda specifica in tal senso, l'articolo 4, paragrafo 5, del regolamento n. 1049/2001 ha carattere procedurale (sentenze del 18 dicembre 2007, Svezia/Commissione, C-64/05 P, EU:C:2007:802, punti 78 e 81, e del 21 giugno 2012, IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Commissione, C-135/11 P, EU:C:2012:376, punti 53 e 54).

96 In terzo luogo, l'istituzione che intenda rendere pubblici documenti e lo Stato membro da cui tali documenti provengono sono tenuti, conformemente all'obbligo di leale cooperazione di cui all'articolo 4, paragrafo 3, TUE, ad agire e cooperare in modo che le disposizioni del regolamento n. 1049/2001 possano ricevere un'applicazione effettiva (sentenza del 18 dicembre 2007, Svezia/Commissione, C-64/05 P, EU:C:2007:802, punto 85).

97 In particolare, l'istituzione cui è stata sottoposta una domanda di accesso a un documento proveniente da uno Stato membro e quest'ultimo devono, dal momento in cui tale domanda è stata notificata dall'istituzione allo Stato membro, avviare senza indugio un dialogo leale sull'eventuale applicazione delle eccezioni previste dall'articolo 4, paragrafi da 1 a 3, del regolamento n. 1049/2001, prestando

particolare attenzione alla necessità di consentire all'istituzione di esprimersi nei termini entro i quali gli articoli 7 e 8 di tale regolamento le impongono di pronunciarsi sulla domanda di accesso (sentenza del 18 dicembre 2007, Svezia/Commissione, C-64/05 P, EU:C:2007:802, punto 86).

98 Dalle disposizioni dell'articolo 4, paragrafi 4 e 5, del regolamento n. 1049/2001, interpretate conformemente all'obbligo di leale cooperazione, risulta quindi che esse disciplinano le modalità di consultazione da parte di un'istituzione dei terzi da cui provengono i documenti nonché le modalità di partecipazione degli Stati membri da cui provengono i documenti al processo di adozione della decisione dell'istituzione relativa all'accesso ai documenti.

99 Pertanto, contrariamente alle disposizioni degli articoli da 6 a 8 del regolamento n. 1049/2001, le disposizioni dell'articolo 4, paragrafi 4 e 5, del medesimo regolamento disciplinano i rapporti tra l'istituzione e i terzi, in particolare gli Stati membri, per quanto concerne i documenti provenienti da questi ultimi, e hanno l'obiettivo di tutelare l'interesse di detti terzi e degli Stati membri ad opporsi alla divulgazione dei suddetti documenti.

100 In tali circostanze, la violazione delle disposizioni dell'articolo 4, paragrafi 4 e 5, del regolamento n. 1049/2001 nonché dell'obbligo di leale cooperazione dell'istituzione nei confronti di uno Stato membro può inficiare la legittimità di una decisione che concede l'accesso ai documenti provenienti da tale Stato membro.

101 Alla luce dei suesposti rilievi, uno Stato membro può utilmente invocare, nei confronti di una decisione di un'istituzione che concede l'accesso ai documenti da esso provenienti, motivi attinenti alla violazione dell'articolo 4, paragrafi 4 e 5, del regolamento n. 1049/2001 nonché alla violazione dell'obbligo di leale cooperazione nell'attuazione della procedura prevista da tale articolo.

102 Orbene, nel caso di specie si deve rilevare che la Repubblica di Malta sostiene altresì, con la prima e la seconda censura del primo motivo, che, quando la Commissione l'ha consultata sul fondamento dell'articolo 4, paragrafo 4, del regolamento n. 1049/2001 affinché le indicasse se si opponeva alla divulgazione dei documenti controversi, tale istituzione non ha pienamente cooperato con essa, in quanto, dopo averle comunicato tardivamente le domande iniziale e di conferma di Greenpeace, la Commissione le ha concesso termini di risposta eccessivamente brevi. Con tale argomentazione, la Repubblica di Malta si avvale in realtà di un'irregolarità che inficia la procedura di cui all'articolo 4, paragrafi 4 e 5, del regolamento n. 1049/2001 nonché della violazione, nell'ambito di tale procedura, dell'obbligo di leale cooperazione.

103 Pertanto, per le ragioni indicate ai punti da 91 a 101 della presente sentenza, un'argomentazione del genere è rilevante nei confronti della decisione impugnata.

104 Di conseguenza, occorre esaminare la fondatezza delle sole censure riguardanti la concessione di termini di risposta insufficienti nonché la violazione dell'obbligo di leale cooperazione.

b) Esame della fondatezza delle censure riguardanti la concessione di termini di risposta insufficienti e la violazione dell'obbligo di leale cooperazione

105 Nel caso di specie, la Repubblica di Malta contesta alla Commissione non soltanto di averle comunicato la domanda iniziale nonché la domanda di conferma parecchi mesi dopo averle ricevute, ma anche, e soprattutto, di averle successivamente concesso unicamente un termine di cinque giorni per analizzare l'idoneità dei documenti di cui trattasi ad essere divulgati alla luce delle eccezioni di cui all'articolo 4, paragrafi da 1 a 3, del regolamento n. 1049/2001 e per decidere di avvalersi o meno della sua facoltà, prevista all'articolo 4, paragrafo 5, dello stesso regolamento, di chiedere che tali documenti non fossero divulgati.

106 In proposito occorre anzitutto ricordare che, sebbene gli articoli 7 e 8 del regolamento n. 1049/2001 impongano alle istituzioni di rispondere alle domande iniziale e di conferma di accesso ai documenti entro determinati termini, non vi è tuttavia alcuna disposizione di tale regolamento che fissi un termine entro cui un'istituzione debba informare uno Stato membro della presentazione di una domanda di accesso ai documenti da esso provenienti e comunicargli detta domanda. In particolare, il regolamento n. 1049/2001 non precisa quale termine ai fini della risposta debba essere quindi concesso dall'istituzione a tale Stato membro affinché quest'ultimo possa informarla della sua eventuale opposizione alla divulgazione dei documenti di cui trattasi.

107 Tuttavia, alla luce della giurisprudenza menzionata ai punti 96 e 97 della presente sentenza, dall'obbligo di leale cooperazione risulta che la Commissione è tenuta ad agire con diligenza nei suoi rapporti con lo Stato membro interessato affinché possa essa stessa pronunciarsi nei termini impartitile dagli articoli 7 e 8 del regolamento n. 1049/2001.

108 Nel caso di specie, da un lato, va rilevato che la Commissione ha comunicato alla Repubblica di Malta la domanda iniziale del 29 luglio 2015 unicamente il 28 settembre 2015, ovvero quasi due mesi dopo il suo ricevimento, e che, in tale occasione, essa ha chiesto a tale Stato membro di comunicarle entro un termine di cinque giorni lavorativi se si opponesse alla divulgazione dei documenti provenienti dalle autorità maltesi identificati in tale fase (documenti da n. 112 a n. 230).

109 Dall'altro lato, è pacifico che la Commissione ha comunicato alla Repubblica di Malta la domanda di conferma, presentata il 20 gennaio 2016, unicamente il 13 aprile 2016, ovvero quasi tre mesi dopo il suo ricevimento, e che, in tale occasione, essa ha di nuovo concesso a tale Stato membro solo un termine di cinque giorni lavorativi per informarla della sua eventuale opposizione alla divulgazione di tutti i documenti provenienti dalle autorità maltesi, anche, di conseguenza, di quelli identificati per la prima volta in fase di esame della domanda di conferma (documenti da n. 1 a n. 111 e da n. 231 a n. 240).

110 Tuttavia, occorre altresì rilevare, in primo luogo, che, su richiesta della Repubblica di Malta, la Commissione ha prorogato di quindici giorni lavorativi il termine inizialmente impartito a tale Stato membro a seguito della comunicazione della domanda iniziale (v. punto 10 supra). Di fatto, la Repubblica di Malta si è opposta alla divulgazione dei documenti da n. 112 a n. 230 il 30 novembre 2015, mentre la domanda iniziale di Greenpeace le era stata comunicata fin dal 28 settembre 2015, ovvero oltre due mesi prima.

111 In secondo luogo, su richiesta della Repubblica di Malta, la Commissione ha prorogato di dieci giorni lavorativi il termine inizialmente impartito a tale Stato membro a seguito della comunicazione della domanda di conferma (v. punto 16 supra). Di fatto, la Repubblica di Malta si è opposta alla divulgazione di tutti i documenti di cui trattasi il 3 maggio 2016, mentre la domanda di conferma di Greenpeace le era stata comunicata fin dal 13 aprile 2016, ovvero quasi tre settimane prima. Inoltre, dopo aver ricevuto la risposta della Repubblica di Malta il 3 maggio 2016, la Commissione, il 19 maggio 2016, ha invitato tale Stato membro a precisare, entro dieci giorni lavorativi, i motivi concreti dell'applicazione delle eccezioni previste dal regolamento n. 1049/2001 nonché le parti dei documenti oggetto di tali eccezioni (v. punto 18 supra). Orbene, il 27 maggio 2016 la Repubblica di Malta si è limitata a ribadire la propria opposizione affermando che l'analisi contenuta nella sua lettera del 3 maggio 2016 era sufficiente per individuare le eccezioni cui tale lettera faceva riferimento (v. punto 19 supra).

112 Risulta quindi che, in pratica, la Repubblica di Malta ha avuto diverse settimane per analizzare i documenti individuati dalla Commissione in fase di esame della domanda iniziale, e poi nel corso della fase di esame della domanda di conferma. Inoltre, nonostante il numero di documenti richiesti, la Repubblica di Malta è stata in grado di analizzare tali documenti e di far valere, per ciascuno di essi

e prima che la Commissione si pronunciasse sulle domande iniziale e di conferma, alcune delle eccezioni di cui all'articolo 4 del regolamento n. 1049/2001 nonché all'articolo 113 del regolamento n. 1224/2009.

113 Inoltre, alla luce della giurisprudenza citata al punto 97 della presente sentenza, occorre tener conto della circostanza che, ai sensi degli articoli 7, paragrafi 1 e 3, e 8, paragrafi 1 e 2, del regolamento n. 1049/2001, la Commissione era essa stessa tenuta a rispondere alla domanda iniziale e quindi alla domanda di conferma di Greenpeace entro termini che non potevano eccedere al massimo i 30 giorni.

114 In tali circostanze, la Repubblica di Malta non può legittimamente sostenere che, comunicandole tardivamente le domande iniziale e di conferma e concedendole di conseguenza termini di risposta eccessivamente brevi, la Commissione ha violato l'obbligo di leale cooperazione.

115 Pertanto, i primi tre motivi devono essere respinti in quanto in parte inoperanti e in parte infondati.

3. Sul quarto motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 113 del regolamento n. 1224/2009

116 Con il quarto motivo la Repubblica di Malta fa valere, in sostanza, che, nel concedere a Greenpeace l'accesso ai documenti da n. 112 a n. 230, la Commissione ha violato le disposizioni dell'articolo 113, paragrafi 2 e 3, del regolamento n. 1224/2009. Secondo la Repubblica di Malta, tali disposizioni vietavano, in assenza di consenso espresso da parte delle autorità maltesi, la divulgazione al pubblico dei documenti comunicati da tali autorità alla Commissione nell'ambito del regolamento n. 1224/2009. La Repubblica di Malta considera infatti che si tratta di disposizioni specifiche che, nel settore del controllo dell'osservanza delle norme in materia di politica comune della pesca, derogano alle norme generali di accesso del pubblico ai documenti previsti dal regolamento n. 1049/2001, in particolare dall'articolo 4 di quest'ultimo.

117 La Commissione contesta l'argomento della Repubblica di Malta. Essa fa valere, segnatamente, che le disposizioni dell'articolo 113, paragrafi 2 e 3, del regolamento n. 1224/2009 devono essere combinate e conciliate con quelle del regolamento n. 1049/2001 e, più in particolare, con quelle dell'articolo 4, paragrafo 5, di quest'ultimo regolamento, il quale autorizza uno Stato membro ad opporsi alla divulgazione di documenti da esso provenienti unicamente sulla base delle eccezioni sostanziali di cui all'articolo 4, paragrafi da 1 a 3, dello stesso regolamento.

118 Tenuto conto dell'argomentazione delle parti, occorre determinare se, e in che misura, le disposizioni dell'articolo 113, paragrafi 2 e 3, del regolamento n. 1224/2009, eventualmente in combinato disposto con quelle dell'articolo 4 del regolamento n. 1049/2001, ostassero a che Greenpeace fosse autorizzata ad accedere ai documenti da n. 112 a n. 230 in assenza di consenso da parte della Repubblica di Malta da cui tali documenti provenivano.

119 A tal fine, in via preliminare, occorre presentare, nel loro contesto, le disposizioni rilevanti dell'articolo 113 del regolamento n. 1224/2009, e successivamente esaminare il modo in cui tali disposizioni si articolano con quelle del regolamento n. 1049/2001.

a) Presentazione dell'articolo 113 del regolamento n. 1224/2009 e del suo contesto

120 In via preliminare si deve osservare che il regolamento n. 1224/2009 contiene, sotto il titolo XII, intitolato «Dati e informazione», un capo II, relativo alla «[r]iservatezza dei dati». Tale capo è composto unicamente da due articoli, vale a dire gli articoli 112 e 113, riguardanti, rispettivamente, la «[p]rotezione dei dati personali» e la «[r]iservatezza del segreto professionale e commerciale».

121 Va altresì rilevato che gli articoli 112 e 113 del regolamento n. 1224/2009 hanno sostituito l'articolo 37 del regolamento (CEE) n. 2847/93 del Consiglio, del 12 ottobre 1993, che istituisce un regime di controllo applicabile nell'ambito della politica comune della pesca (GU 1993, L 261, pag. 1). Infatti, in mancanza, alla data di adozione del regolamento n. 2847/93, di una normativa generale dell'Unione relativa alla protezione dei dati personali da parte delle istituzioni e degli Stati membri, l'articolo 37 di tale regolamento disciplinava, nel contempo, ai paragrafi 2 e da 7 a 10, la protezione dei dati nominativi e, ai paragrafi 1 e da 3 a 6, la riservatezza dei dati raccolti e scambiati nell'ambito di detto regolamento a titolo del segreto professionale e commerciale.

122 In sede di adozione del regolamento n. 1224/2009, il legislatore dell'Unione ha tenuto conto dell'adozione 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), nonché della direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati (GU 1995, L 281, pag. 31).

123 Di conseguenza, l'articolo 112 del regolamento n. 1224/2009 tratta ora separatamente la protezione dei dati personali, rinviando sostanzialmente al regolamento n. 45/2001 nonché alle normative nazionali di recepimento della direttiva 95/46.

124 Le disposizioni dell'articolo 113 del regolamento n. 1224/2009, a loro volta, riprendono in gran parte le altre disposizioni dell'articolo 37 del regolamento n. 2847/93, che non vertevano sulla protezione dei dati personali.

125 Anzitutto, l'articolo 113 del regolamento n. 1224/2009 contiene disposizioni che garantiscono la riservatezza dei dati oggetto del segreto professionale e commerciale. È previsto, in particolare, che gli Stati membri e la Commissione prendano tutte le misure necessarie per garantire il trattamento dei dati raccolti e ricevuti nell'ambito del regolamento n. 1224/2009 conformemente alle norme applicabili in materia di segreto professionale e commerciale dei dati (articolo 113, paragrafo 1, del regolamento n. 1224/2009). Inoltre, i dati comunicati nell'ambito di detto regolamento sono soggetti alle norme applicabili in materia di riservatezza qualora la loro divulgazione pregiudichi determinati interessi, quali la privacy e l'integrità dell'individuo – e ciò conformemente alla normativa dell'Unione sulla protezione dei dati personali –, gli interessi commerciali di una persona fisica o giuridica, i procedimenti giurisdizionali e la consulenza legale, o le attività di ispezione o di indagine. Tuttavia, le informazioni relative a tali dati possono essere sempre divulgate se ciò è necessario per far cessare o vietare un'infrazione alle norme della politica comune della pesca (articolo 113, paragrafo 4, del regolamento n. 1224/2009).

126 L'articolo 113 del regolamento n. 1224/2009 contiene, poi, disposizioni specifiche per i dati provenienti dagli Stati membri e che, per tale motivo, sono invocate dalla Repubblica di Malta nell'ambito della presente controversia. In proposito occorre ricordare le disposizioni dell'articolo 113, paragrafi 2 e 3, del regolamento n. 1224/2009, che sono pressoché identiche a quelle dell'articolo 37, paragrafi 3 e 5, del regolamento n. 2847/93 e che dispongono quanto segue:

«2. I dati oggetto di scambio tra gli Stati membri e la Commissione [nell'ambito del presente regolamento] non sono trasmessi a persone diverse da coloro che per le loro funzioni, negli Stati membri o nelle istituzioni [dell'Unione], devono avervi accesso, a meno che gli Stati membri da cui provengono i dati non abbiano dato il loro esplicito consenso.

3. I dati [raccolti e ricevuti nell'ambito del presente regolamento] non sono utilizzati per scopi diversi da quelli previsti dal presente regolamento, a meno che le autorità che li forniscono non diano il loro esplicito consenso a che i dati siano usati per altri scopi e a condizione che le disposizioni vigenti nello Stato membro di appartenenza dell'autorità destinataria non vietino tale uso».

127 Infine, l'articolo 113 del regolamento n. 1224/2009 contiene disposizioni più generali. In particolare, tale articolo prevede che lo stesso non può intendersi come un ostacolo all'utilizzo dei dati, ottenuti in virtù dello stesso regolamento, nell'ambito di azioni o procedimenti legali successivamente avviati per inosservanza delle norme della politica comune della pesca. Le autorità competenti dello Stato membro che trasmette i dati sono informate di tutti i casi in cui i dati suddetti sono utilizzati a tali fini (articolo 113, paragrafo 6, del regolamento n. 1224/2009).

128 In questa fase, varie conclusioni possono essere tratte dalle disposizioni del regolamento n. 1224/2009 menzionate nei punti da 120 a 127 della presente sentenza.

129 In primo luogo, le disposizioni degli articoli 112 e 113 del regolamento n. 1224/2009 non sono di per sé destinate ad applicarsi a documenti, bensì, unicamente, a dati raccolti nell'ambito di tale regolamento.

130 In proposito occorre rilevare che il regolamento n. 1224/2009 non definisce la nozione generale di «dati», ma soltanto quella, più specifica, di «dati del sistema di controllo dei pescherecci» (articolo 4, punto 12, del regolamento n. 1224/2009).

131 Tuttavia, dall'insieme delle disposizioni di tale regolamento, in particolare dai suoi articoli 12, 33, 34, 63, 78, 93, 101, 109 e 116, risulta che i dati cui esso si riferisce sono, in particolare, quelli registrati dagli Stati membri in diverse base dati informatizzate introdotte da questi ultimi e rese accessibili nella zona protetta di un sito Internet ufficiale a un numero limitato di utenti autorizzati dagli Stati membri e dalla Commissione. Pertanto, in particolare, sono oggetto di detto regolamento i dati del sistema di controllo dei pescherecci, i dati sulle attività di pesca, segnatamente quelli del giornale di pesca, della dichiarazione di sbarco, della dichiarazione di trasbordo e della notifica preventiva, i dati provenienti dalle dichiarazioni di assunzione in carico, dai documenti di trasporto e dalle note di vendita, i dati provenienti dalle licenze di pesca e dalle autorizzazioni di pesca, i dati relativi all'esaurimento delle possibilità di pesca, i dati risultanti dai rapporti di ispezione e sorveglianza, i dati relativi alla potenza del motore, i dati del sistema di rilevamento delle navi, i dati relativi agli avvistamenti, i dati riguardanti gli accordi internazionali in materia di pesca, i dati concernenti le entrate e le uscite dalle zone di pesca, zone marittime, zone di regolamentazione di talune organizzazioni regionali nonché le acque di paesi terzi, i dati del sistema di identificazione automatica nonché i dati dei registri nazionali delle infrazioni.

132 In secondo luogo, dagli articoli 112 e 113 del regolamento n. 1224/2009 risulta che essi prevedono tre tipi di protezione dei dati raccolti nell'ambito di tale regolamento, applicabili, il primo, ai dati personali [articolo 112 e articolo 113, paragrafo 4, lettera a), di detto regolamento], il secondo, ai dati riservati rientranti nel segreto professionale e commerciale [articolo 113, paragrafo 1 e paragrafo 4, lettera b), del medesimo regolamento] e, il terzo, ai dati trasmessi da uno Stato membro (articolo 113, paragrafi 2 e 3, di detto regolamento). Oggetto del presente procedimento è il terzo e ultimo tipo di protezione.

133 In terzo luogo, dal testo stesso dell'articolo 113, paragrafi 2 e 3, del regolamento n. 1224/2009 risulta che i dati raccolti e trasmessi da uno Stato membro alla Commissione nell'ambito di tale regolamento possono essere trasmessi, in linea di principio, a persone diverse da coloro che per le loro funzioni devono avervi accesso o possono essere utilizzati per scopi diversi da quelli previsti dallo stesso regolamento soltanto se gli Stati membri da cui provengono i dati abbiano dato il loro esplicito consenso.

134 Solo le disposizioni dell'articolo 113, paragrafi 4 e 6, del regolamento n. 1224/2009 potrebbero eventualmente essere interpretate nel senso che consentono, in via eccezionale e in specifiche ipotesi, la divulgazione di dati provenienti da uno Stato membro senza il consenso di quest'ultimo. Infatti, da un lato, tali disposizioni, richiamate ai punti 125 e 127 della presente sentenza, sembrano autorizzare in ogni caso la divulgazione o l'utilizzo di determinati dati per far cessare o reprimere un'infrazione

alle norme in materia di politica comune della pesca. Dall'altro, l'articolo 113, paragrafo 6, del regolamento n. 1224/2009 prevede che lo Stato membro da cui provengono i dati sia solamente informato dell'utilizzo di tali dati nell'ambito di azioni legali o amministrative.

135 Rimane da esaminare la correlazione tra le disposizioni dell'articolo 113, paragrafi 2 e 3, del regolamento n. 1224/2009 e quelle del regolamento n. 1049/2001.

b) Correlazione tra l'articolo 113 del regolamento n. 1224/2009 e il regolamento n. 1049/2001

136 In primo luogo va rilevato che i regolamenti nn. 1049/2001 e 1224/2009 hanno obiettivi diversi. Il primo intende garantire la maggior trasparenza possibile del processo decisionale delle pubbliche autorità, nonché delle informazioni sulle quali le loro decisioni si basano. Esso intende quindi facilitare al massimo l'esercizio del diritto di accesso ai documenti, nonché promuovere una prassi amministrativa corretta (v., per analogia, sentenza del 29 giugno 2010, Commissione/Bavarian Lager, C-28/08 P, EU:C:2010:378, punto 49). Il secondo, ai sensi del suo articolo 1, mira a istituire un regime di controllo, di ispezione e di esecuzione al fine di garantire l'osservanza delle norme in materia di politica comune della pesca.

137 Nella specie, i regolamenti nn. 1049/2001 e 1224/2009 non comportano disposizioni che prevedano espressamente la prevalenza dell'uno sull'altro. Pertanto, occorre garantire un'applicazione di ciascuno di tali regolamenti che sia compatibile con quella dell'altro e ne consenta quindi un'attuazione coerente (v., per analogia, sentenze del 29 giugno 2010, Commissione/Bavarian Lager, C-28/08 P, EU:C:2010:378, punto 56, e del 28 giugno 2012, Commissione/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, punto 110).

138 In secondo luogo, alla luce di quanto rilevato al punto 129 della presente sentenza, si deve constatare che le disposizioni dell'articolo 113, paragrafi 2 e 3, del regolamento n. 1224/2009 non sono di per sé finalizzate a disciplinare le condizioni di accesso del pubblico ai documenti trasmessi da uno Stato membro alla Commissione nell'ambito di tale regolamento. Infatti, tali disposizioni mirano unicamente a precisare le condizioni in cui possono essere trasmessi e utilizzati dati raccolti e trasmessi da uno Stato membro nell'ambito di detto regolamento.

139 Ne consegue che le disposizioni dell'articolo 113, paragrafi 2 e 3, del regolamento n. 1224/2009 non costituiscono, in quanto tali, una legge speciale che deroga alle norme generali in materia di accesso del pubblico ai documenti previste dal regolamento n. 1049/2001, ma si avvicinano piuttosto a norme specifiche che garantiscono una protezione rafforzata di determinati dati, personali o meno, e indipendentemente dal loro grado di riservatezza, per il semplice fatto che sono stati trasmessi da uno Stato membro. Ciò spiega perché il regolamento n. 1224/2009, che non contiene alcuna disposizione sull'accesso del pubblico ai documenti, non faccia riferimento al regolamento n. 1049/2001, mentre, nella parte relativa alle disposizioni riguardanti la protezione dei dati, in particolare di quelli personali, menziona, segnatamente all'articolo 112, il regolamento n. 45/2001.

140 Resta cionondimeno il fatto che, come rilevato al punto 137 della presente sentenza, occorre applicare in modo coerente sia il regolamento n. 1049/2001 sia il regolamento n. 1224/2009.

141 Inoltre, le norme di accesso ai documenti, che figurano, segnatamente, nell'articolo 4 del regolamento n. 1049/2001, – quando, come nella presente causa, i documenti presi in considerazione dalla domanda di accesso rientrano in un settore particolare del diritto dell'Unione, nel caso di specie il regime di controllo al fine di garantire l'osservanza delle norme in materia di politica comune della pesca – non possono essere applicate e interpretate senza tener conto delle regole specifiche che disciplinano la trasmissione e l'utilizzo dei dati contenuti in tali documenti, le quali sono previste, nella

fattispecie, all'articolo 113, paragrafi 2 e 3, del regolamento n. 1224/2009 (v., per analogia, sentenze del 27 febbraio 2014, Commissione/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, punto 83, e del 26 aprile 2016, Strack/Commissione, T-221/08, EU:T:2016:242, non pubblicata, punto 154).

142 Di conseguenza, qualora una domanda fondata sul regolamento n. 1049/2001 sia diretta a ottenere l'accesso a documenti che contengono dati ai sensi del regolamento n. 1224/2009, le disposizioni dell'articolo 113, paragrafi 2 e 3, di quest'ultimo regolamento sono integralmente applicabili (v., per analogia, sentenze del 29 giugno 2010, Commissione/Bavarian Lager, C-28/08 P, EU:C:2010:378, punto 63, e del 2 ottobre 2014, Strack/Commissione, C-127/13 P, EU:C:2014:2250, punto 70).

143 In terzo luogo, alla luce di quanto rilevato ai punti 133 e 134 della presente sentenza, è giocoforza rilevare che, salvo le sole eccezioni eventualmente previste dalle disposizioni dell'articolo 113, paragrafi 4 e 6, del regolamento n. 1224/2009, le disposizioni dell'articolo 113, paragrafi 2 e 3, del medesimo regolamento, applicabili ai dati contenuti in un documento trasmesso da uno Stato membro alla Commissione nell'ambito di detto regolamento, subordinano qualsiasi trasmissione o utilizzo di questi dati non previsto da detto regolamento al consenso esplicito da parte di tale Stato membro.

144 In proposito, anzitutto, i termini, ricordati al punto 126 della presente sentenza, dell'articolo 113, paragrafi 2 e 3, del regolamento n. 1224/2009 si distinguono nettamente da quelli, richiamati ai punti 39 e 94 supra, dell'articolo 4, paragrafo 5, del regolamento n. 1049/2001. Infatti, le disposizioni dell'articolo 113, paragrafi 2 e 3, del regolamento n. 1224/2009 vietano, in linea di principio, talune forme di trasmissione o di utilizzo di dati comunicati da uno Stato membro, salvo esplicito consenso da parte di quest'ultimo. Al contrario, mentre dall'articolo 2, paragrafo 1, del regolamento n. 1049/2001 risulta che i documenti delle istituzioni, compresi quelli provenienti dagli Stati membri, possono, in linea di principio, essere resi pubblici, le disposizioni dell'articolo 4, paragrafo 5, dello stesso regolamento si limitano a prevedere che uno Stato membro possa chiedere di non divulgare un documento da esso proveniente senza il suo previo accordo.

145 Per contro, l'articolo 113, paragrafi 2 e 3, del regolamento n. 1224/2009 è formulato in termini analoghi a quelli dell'articolo 9, paragrafo 3, del regolamento n. 1049/2001, secondo cui «[i] documenti sensibili sono (…) divulgati solo con il consenso dell'originatore». Orbene, dall'articolo 9, paragrafo 3, del regolamento n. 1049/2001 risulta che l'autorità da cui promana un documento sensibile ha la facoltà di opporsi alla divulgazione del contenuto di tale documento (sentenza del 1º febbraio 2007, Sison/Consiglio, C-266/05 P, EU:C:2007:75, punto 101).

146 Ne consegue che l'articolo 113, paragrafi 2 e 3, del regolamento n. 1224/2009 non si limita, come l'articolo 4, paragrafo 5, del regolamento n. 1049/2001, a prevedere che, nel caso in cui uno Stato membro abbia formulato una domanda specifica in tal senso, un documento da esso proveniente non possa più essere successivamente divulgato senza il suo previo accordo, ma, sull'esempio dell'articolo 9, paragrafo 3, del regolamento n. 1049/2001, erige il previo ed esplicito accordo dello Stato membro a condizione fondamentale di talune forme di trasmissione e di utilizzo dei dati comunicati da tale Stato membro (v., in tal senso, sentenza del 18 dicembre 2007, Svezia/Commissione, C-64/05 P, EU:C:2007:802, punti 47 e 78).

147 Poi, per quanto concerne i dati trasmessi da uno Stato membro nell'ambito del regolamento n. 1224/2009, risulta che il legislatore dell'Unione ha inteso mantenere, sotto una certa forma, la regola dell'autore, tuttavia abolita, in linea di principio, in materia di accesso del pubblico ai documenti dal regolamento n. 1049/2001. Tale regola, nella sua forma che prevaleva prima dell'entrata in vigore del regolamento n. 1049/2001, comportava che, qualora un documento in possesso di un'istituzione avesse per autore un terzo, la domanda di accesso al documento dovesse essere indirizzata direttamente all'autore dello stesso (v., in tal senso, sentenza del 18 dicembre 2007, Svezia/Commissione, C-64/05 P, EU:C:2007:802, punto 56).

148 In proposito, al punto 126 della presente sentenza è già stato rilevato che le disposizioni dell'articolo 113, paragrafi 2 e 3, del regolamento n. 1224/2009 sono sostanzialmente identiche a quelle, adottate prima dell'entrata in vigore del regolamento n. 1049/2001, dell'articolo 37, paragrafi 3 e 5, del regolamento n. 2847/93. Orbene, in sede di adozione del regolamento n. 1224/2009 e nell'ambito del gruppo di lavoro denominato «Politica interna ed esterna della pesca» del Consiglio dell'Unione europea, la delegazione svedese si era opposta al mantenimento della regola dell'autore, da essa dichiarata incompatibile con il regolamento n. 1049/2001 nel frattempo entrato in vigore. Di conseguenza, tale delegazione aveva proposto un'altra formulazione delle disposizioni che sono divenute l'articolo 113, paragrafi 2 e 3, del regolamento n. 1224/2009, affinché fosse prevista una mera consultazione delle autorità che avevano trasmesso i dati. Tuttavia, il Consiglio ha infine adottato la proposta della Commissione consistente nel riprendere nel regolamento n. 1224/2009, senza apportarvi alcuna modifica significativa, le disposizioni contenute precedentemente nell'articolo 37, paragrafi 3 e 5, del regolamento n. 2847/93.

149 Risulta quindi che, adottando l'articolo 113, paragrafi 2 e 3, del regolamento n. 1224/2009, il legislatore dell'Unione ha inteso, da un lato, preservare la facoltà dello Stato membro da cui provengono i dati nell'ambito di tale regolamento di controllare e di sorvegliare ogni forma di trasmissione o di utilizzo di tali dati non prevista da detto regolamento e, dall'altro, mantenere la possibilità di un'applicazione della normativa nazionale dello Stato membro da cui provengono i dati di cui trattasi.

150 Inoltre, il divieto di trasmettere o di utilizzare dati provenienti da uno Stato membro previsto all'articolo 113, paragrafi 2 e 3, del regolamento n. 1224/2009 si applica in tutti i casi in cui lo Stato membro non abbia espressamente consentito a tale trasmissione o utilizzo.

151 Ne consegue che, contrariamente a quanto dichiarato riguardo alla restrizione prevista in materia di accesso del pubblico ai documenti dall'articolo 4, paragrafo 5, del regolamento n. 1049/2001 (v., in tal senso, sentenza del 18 dicembre 2007, Svezia/Commissione, C-64/05 P, EU:C:2007:802, punti 47 e 99), l'applicazione della restrizione di cui all'articolo 113, paragrafi 2 e 3, del regolamento n. 1224/2009 non è subordinata né ad un'esplicita e previa manifestazione di volontà dello Stato membro interessato, né all'invocazione da parte di quest'ultimo di un'eccezione sostanziale prevista all'articolo 4, paragrafi da 1 a 3, del regolamento n. 1049/2001 o all'articolo 113, paragrafo 4, del regolamento n. 1224/2009, né alla motivazione dell'opposizione eventualmente formulata dallo Stato membro.

152 Infine, essendo la conseguenza diretta della mancanza di consenso espresso da parte dello Stato membro da cui provengono i dati, il divieto di trasmissione o di utilizzo previsto all'articolo 113, paragrafi 2 e 3, del regolamento n. 1224/2009 non si basa su un'eccezione sostanziale quale la protezione degli obiettivi delle attività ispettive, di indagine e di revisione contabile menzionata dall'articolo 4, paragrafo 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001 nonché dall'articolo 113, paragrafo 4, lettera d), del regolamento n. 1224/2009. Pertanto, tale divieto, come sostiene la Commissione, non può cessare nel momento di chiusura di un'indagine amministrativa avviata ai sensi dell'articolo 102, paragrafo 2, del regolamento n. 1224/2009, ma cessa unicamente nel momento in cui lo Stato membro da cui provengono i dati di cui trattasi acconsenta espressamente alla loro trasmissione o utilizzo.

153 In quarto e ultimo luogo, la comunicazione al pubblico, in particolare a un'organizzazione non governativa, di un documento contenente dati provenienti da uno Stato membro nell'ambito del regolamento n. 1224/2009 costituisce manifestamente una forma di trasmissione e di utilizzo di detti dati non prevista da tale regolamento. Inoltre, la Repubblica di Malta fa valere che, in sede di adozione del regolamento n. 1224/2009, in particolare della disposizione che è divenuta l'articolo 113, paragrafo 3, di detto regolamento e che vieta l'utilizzo di detto tipo di dati «per scopi diversi da quelli previsti dal [suddetto] regolamento», la Commissione aveva spiegato, nell'ambito del gruppo di lavoro denominato «Politica interna ed esterna della pesca» del Consiglio e in risposta a una questione della delegazione finlandese, che gli «altri scopi» considerati da tale disposizione potrebbero far riferimento, segnatamente, alla pubblicazione di dati da parte di un'organizzazione non governativa.

154 Alla luce dei suesposti rilievi, le disposizioni dell'articolo 113, paragrafi 2 e 3, del regolamento n. 1224/2009 vietano, in linea di principio, la divulgazione al pubblico, in particolare a un'organizzazione non governativa, sulla base del regolamento n. 1049/2001, di documenti da cui non siano stati rimossi i dati trasmessi da uno Stato membro alla Commissione nell'ambito del regolamento n. 1224/2009, qualora lo Stato membro non vi abbia acconsentito espressamente e, a fortiori, qualora, come nel caso di specie, vi si sia opposto esplicitamente.

155 Tale interpretazione non può essere rimessa in discussione dall'argomentazione della Commissione secondo cui il legislatore dell'Unione non poteva validamente emettere una regola che eludesse l'applicazione del regolamento n. 1049/2001 senza viziare le disposizioni dell'articolo 113, paragrafi 2 e 3, del regolamento n. 1224/2009 con una mancanza di fondamento giuridico e senza arrecare un pregiudizio sproporzionato al diritto di accesso ai documenti sancito dall'articolo 42 della Carta dei diritti fondamentali nonché dall'articolo 15, paragrafo 3, TFUE.

156 Infatti, in primo luogo, da una giurisprudenza costante risulta che la scelta della base giuridica di un atto dell'Unione deve fondarsi su elementi oggettivi suscettibili di sindacato giurisdizionale, tra i quali figurano lo scopo e il contenuto dell'atto. Se l'esame di un atto dell'Unione dimostra che esso persegue una duplice finalità o che possiede una duplice componente, e se una di tali finalità o componenti è identificabile come principale o preponderante, mentre l'altra è solo accessoria, l'atto deve fondarsi solo su una base giuridica, ossia quella richiesta dalla finalità o dalla componente principale o preponderante (v. sentenze del 30 gennaio 2001, Spagna/Consiglio, C-36/98, EU:C:2001:64, punti 58 e 59 e giurisprudenza ivi citata, e del 14 giugno 2016, Parlamento/Consiglio, C-263/14, EU:C:2016:435, punti 43 e 44 e giurisprudenza ivi citata).

157 Orbene, da un lato, è pacifico, come rilevato al punto 136 della presente sentenza, che l'obiettivo principale del regolamento n. 1224/2009 consiste nell'istituire un regime di controllo, di ispezione e di esecuzione al fine di garantire l'osservanza delle norme in materia di politica comune della pesca. Dall'altro, il contenuto sostanziale del regolamento n. 1224/2009 concerne in maniera preponderante la politica comune della pesca, anche se prevede la raccolta e lo scambio di vari dati relativi a tale politica. È solo a titolo accessorio che il regolamento n. 1224/2009 comprende, in particolare ai suoi articoli 112 e 113, disposizioni relative alla protezione dei dati e, segnatamente, disposizioni che delimitano e restringono la trasmissione e l'utilizzo di dati provenienti dagli Stati membri.

158 In tali circostanze, il Consiglio doveva adottare il regolamento n. 1224/2009 sulla sola base dell'articolo 43 TFUE, relativo alla politica agricola comune, la quale comprende la politica comune della pesca. In particolare, il Consiglio non poteva adottare l'articolo 113, paragrafi 2 e 3, di tale regolamento né sulla base dell'articolo 16 TFUE, relativo alla protezione dei dati personali, né su quella dell'articolo 15, paragrafo 3, TFUE, riguardante l'accesso ai documenti. Di conseguenza, il Consiglio poteva adottare legalmente, nel contesto del regolamento n. 1224/2009, norme specifiche che disciplinassero l'accesso ai dati provenienti da uno Stato membro in applicazione di tale regolamento, quand'anche tali norme specifiche avrebbero comportato in pratica una limitazione dell'accesso del pubblico ai documenti contenenti dati del genere.

159 In secondo luogo, è vero, come rilevato al punto 42 della presente sentenza, che l'articolo 42 della Carta dei diritti fondamentali, da un lato, e l'articolo 15, paragrafo 3, TFUE, dall'altro, prevedono che qualsiasi cittadino dell'Unione e qualsiasi persona fisica o giuridica che risieda o abbia la sede sociale in uno Stato membro abbia il diritto di accedere ai documenti delle istituzioni, organi e organismi dell'Unione, a prescindere dal loro supporto.

160 Tuttavia, occorre ricordare che l'articolo 15, paragrafo 3, TFUE dispone che le condizioni e le limitazioni al diritto di accesso ai documenti sono stabilite dal legislatore dell'Unione mediante regolamenti. Ne consegue che il diritto di accesso ai documenti delle istituzioni, quale sancito e garantito dai Trattati, non è un diritto generale e assoluto e che può essere oggetto di limitazioni e restrizioni.

161 In particolare, si deve osservare che la restrizione all'accesso ai dati di cui all'articolo 113, paragrafi 2 e 3, del regolamento n. 1224/2009 si applica unicamente ai dati provenienti dagli Stati membri e, come rilevato al punto 147 della presente sentenza, risponde alla volontà del legislatore dell'Unione di mantenere, sotto una certa forma, la regola dell'autore, la quale consente di inviare una domanda di accesso a un documento direttamente all'autore dello stesso. Pertanto, nulla vieta a una persona che intenda accedere a un documento contenente dati provenienti da uno Stato membro nell'ambito del regolamento n. 1224/2009 di chiedere direttamente a tale Stato membro detto documento. In tale ipotesi, la domanda di accesso ai documenti sarà esaminata conformemente alla normativa nazionale dello Stato membro interessato.

162 Ne consegue che, sebbene erigano il previo ed esplicito accordo dello Stato membro interessato a condizione fondamentale della divulgazione di dati provenienti da uno Stato membro nel contesto del regolamento n. 1224/2009, le disposizioni dell'articolo 113, paragrafi 2 e 3, del medesimo regolamento non rendono impossibile o eccessivamente difficile l'accesso ai documenti contenenti tali dati. Di conseguenza, dette disposizioni non arrecano un pregiudizio sproporzionato al diritto di accesso ai documenti sancito, da un lato, dall'articolo 42 della Carta dei diritti fondamentali e, dall'altro, dall'articolo 15, paragrafo 3, TFUE.

163 È alla luce di tali considerazioni che occorre esaminare se, nel caso di specie, l'articolo 113, paragrafi 2 e 3, del regolamento n. 1224/2009 ostasse alla trasmissione a Greenpeace dei documenti da n. 112 a n. 230.

c) Esame della fondatezza del motivo relativo alla violazione dell'articolo 113 del regolamento n. 1224/2009

164 Va anzitutto rilevato che la Repubblica di Malta precisa di aver scambiato i documenti da n. 112 a n. 230 con la Commissione nell'ambito del regolamento n. 1224/2009 e che essi contengono dati ai sensi di quest'ultimo. Pertanto, ad esempio, alcuni di questi documenti conterrebbero dati relativi alla posizione dei pescherecci o alle attività dei pescherecci libici. Altri documenti sarebbero relazioni dettagliate, rapporti di ispezione, dichiarazioni di trasferimento in mare e di ingabbiamento redatti da osservatori maltesi e internazionali. Infine, alcuni documenti sarebbero stati redatti nell'ambito dell'indagine amministrativa avviata dalla Repubblica di Malta, e poi nel contesto del monitoraggio dell'indagine da parte della Commissione.

165 La Commissione non contesta tale descrizione dei documenti di cui trattasi. In particolare, essa non mette in discussione il fatto che tali documenti siano stati scambiati nell'ambito del regolamento n. 1224/2009 e che contengano dati ai sensi di tale regolamento.

166 Il Tribunale, da parte sua, constata che i documenti da n. 112 a n. 230, prodotti dalla Repubblica di Malta, corrispondono alla descrizione fatta da quest'ultima e che contengono dati, in particolare cifre o dati di ordine tecnico, dello stesso tipo di quelli menzionati dal regolamento n. 1224/2009 e richiamati al punto 131 della presente sentenza.

167 Ciò considerato, l'articolo 113, paragrafi 2 e 3, del regolamento n. 1224/2009 era applicabile ai dati contenuti nei documenti da n. 112 a n. 230.

168 Ne consegue che, salvo avvalersi, eventualmente, delle disposizioni dell'articolo 113, paragrafi 4 e 6, del regolamento n. 1224/2009, la Commissione non poteva rendere pubblici e, in particolare, trasmettere a un'organizzazione non governativa i dati contenuti nei documenti da n. 112 a n. 230 senza il consenso espresso della Repubblica di Malta.

169 Orbene, nel caso di specie, da un lato, è pacifico che la Repubblica di Malta non ha mai espressamente acconsentito alla trasmissione a Greenpeace dei dati contenuti nei documenti da n. 112 a n. 230 e che, al contrario, essa vi si è persino espressamente opposta, in particolare nelle sue lettere del 30 novembre 2015, del 3 e del 27 maggio 2016. Dall'altro, la Commissione non ha mai dimostrato e neppure sostenuto che la trasmissione a Greenpeace dei dati contenuti in tali documenti sarebbe stata necessaria per porre fine o reprimere un'infrazione alle regole in materia di politica comune della pesca.

170 Inoltre, tenuto conto di quanto rilevato al punto 153 della presente sentenza, la Commissione non può legittimamente sostenere che il consenso espresso dalla Repubblica di Malta alla trasmissione o all'utilizzo dei dati provenienti dalle autorità maltesi non fosse più necessario perché l'indagine amministrativa si era conclusa nel 2011 e la Repubblica di Malta aveva attuato, a partire da febbraio del 2013 e con successo, il piano di azione stabilito a seguito di tale indagine.

171 Di conseguenza, in mancanza di accordo da parte delle autorità maltesi, la Commissione non poteva legittimamente dare accesso ai documenti di cui trattasi, salvo rimuovere tutti i dati rientranti nella sfera di applicazione del regolamento n. 1224/2009 in essi contenuti.

172 Tuttavia, è giocoforza rilevare che la Commissione ha deciso di trasmettere a Greenpeace i documenti da n. 112 a n. 230, rimuovendo i soli dati personali in essi contenuti, senza tener conto del fatto che tali documenti contenessero anche dati nel senso, più generale, del regolamento n. 1224/2009. In proposito, il Tribunale rileva che la Commissione non ha mai verificato se questi ultimi dati fossero effettivamente scindibili dai documenti che li contenevano e se, di conseguenza, essa potesse dare accesso, nel caso di specie, ai documenti di cui trattasi in una forma da cui siano stati espunti detti dati.

173 Ciò considerato, la Repubblica di Malta può legittimamente sostenere che, concedendo a Greenpeace l'accesso ai documenti da n. 112 a n. 230 e, di conseguenza, ai dati in essi contenuti, la Commissione ha violato le disposizioni dell'articolo 113, paragrafi 2 e 3, del regolamento n. 1224/2009.

174 Pertanto, il quarto motivo, che è stato sollevato unicamente in relazione ai documenti da n. 112 a n. 230, deve essere accolto.

175 Alla luce di tutto quanto precede risulta, da un lato, che la decisione impugnata deve essere annullata nella parte in cui concede a Greenpeace l'accesso ai documenti da n. 112 a n. 230 e, dall'altro, che le restanti conclusioni del ricorso devono essere respinte.

IV. Sulle spese

176 Ai sensi dell'articolo 134, paragrafo 3, del regolamento di procedura, se le parti soccombono rispettivamente su uno o più capi, le spese sono compensate.

177 Nel caso di specie, la Commissione è rimasta soccombente per quanto concerne la divulgazione dei documenti da n. 112 a n. 230 e la Repubblica di Malta è rimasta soccombente per quanto riguarda la divulgazione dei documenti da n. 1 a n. 111 e da n. 231 a n. 240. Occorre quindi dichiarare che ciascuna parte sopporterà le proprie spese, incluse quelle relative al procedimento sommario.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Nona Sezione)

dichiara e statuisce:

1) La decisione del Segretario generale della Commissione europea del 13 luglio 2016 che statuisce su una domanda di conferma di Greenpeace di accesso a documenti relativi a una spedizione asseritamente irregolare di tonno rosso vivo dalla Tunisia verso Malta è annullata nella parte in cui concede a Greenpeace l'accesso ai documenti elencati nel suo allegato B con i nn. da 112 a 230.

2) Il ricorso è respinto quanto al resto.

3) Ciascuna parte sopporterà le proprie spese, incluse quelle relative al procedimento sommario.

Gervasoni Kowalik-Bańczyk Mac Eochaidh

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 3 maggio 2018.

Firme

Indice

I. Fatti 1

II. Procedimento e conclusioni delle parti 4

III. In diritto 5

A. Sulla ricevibilità 5

1. Sulla ricevibilità delle conclusioni della Repubblica di Malta e dei primi quattro motivi invocati a sostegno di tali conclusioni 5

2. Sulla ricevibilità del quinto motivo, relativo alla violazione dell'obbligo di motivazione 7

B. Nel merito 8

1. Sul quinto motivo, relativo alla violazione dell'obbligo di motivazione 8

2. Sui primi tre motivi, relativi al procedimento di adozione della decisione impugnata 10

a) Rilevanza dei primi tre motivi 11

1) Norme procedurali di cui agli articoli da 6 a 8 del regolamento n. 1049/2001 11

2) Norme procedurali previste all'articolo 4, paragrafi 4 e 5, del regolamento n. 1049/2001 o risultanti dall'obbligo di leale cooperazione 14

b) Esame della fondatezza delle censure riguardanti la concessione di termini di risposta insufficienti e la violazione dell'obbligo di leale cooperazione 15

3. Sul quarto motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 113 del regolamento n. 1224/2009 .. 17

a) Presentazione dell'articolo 113 del regolamento n. 1224/2009 e del suo contesto 17

b) Correlazione tra l'articolo 113 del regolamento n. 1224/2009 e il regolamento n. 1049/2001 20

c) Esame della fondatezza del motivo relativo alla violazione dell'articolo 113 del regolamento n. 1224/2009 24

IV. Sulle spese 25