SENTENZA DELLA CORTE (Grande Sezione)

21 settembre 2010 *

Indice

I — Contesto normativo ..... I - 8558

II — Fatti ..... I - 8563

III — La sentenza impugnata ..... I - 8566

IV — Procedimento dinanzi alla Corte ..... I - 8569

V — Conclusioni delle parti ..... I - 8570

A — Nel procedimento C-514/07 P, Svezia/API e Commissione ..... I - 8570

B — Nel procedimento C-528/07 P, API/Commissione ..... I - 8572

C — Nel procedimento C-532/07 P, Commissione/API ..... I - 8573

VI — Sulle impugnazioni ..... I - 8575

A — Sull'impugnazione proposta dalla Commissione (causa C-532/07 P) ..... I - 8575

1. Sul primo motivo ..... I - 8575

a) Argomenti delle parti ..... I - 8576

b) Giudizio della Corte ..... I - 8580

2. Sul secondo motivo ..... I - 8589

a) Argomenti delle parti ..... I - 8590

b) Giudizio della Corte ..... I - 8591

* Lingua processuale: l'inglese.

3. Sul terzo motivo ..... I - 8594

a) Argomenti delle parti ..... I - 8594

b) Giudizio della Corte ..... I - 8595

B — Sulle impugnazioni proposte dal Regno di Svezia (causa C-514/07 P) e dall'API (causa C-528/07 P) ..... I - 8597

1. Sul primo motivo ..... I - 8597

a) Argomenti delle parti ..... I - 8597

b) Giudizio della Corte ..... I - 8599

2. Sul secondo motivo ..... I - 8600

a) Argomenti delle parti ..... I - 8600

b) Giudizio della Corte ..... I - 8601

VII — Sulle spese ..... I - 8604

Nei procedimenti riuniti C-514/07 P, C-528/07 P e C-532/07 P,

aventi ad oggetto tre impugnazioni ai sensi dell'art. 56 dello Statuto della Corte di giustizia, proposte, la prima, il 20 novembre 2007 e, le altre, il 27 novembre 2007,

Regno di Svezia (C-514/07 P), rappresentato dalle sig.re S. Johannesson, A. Falk, K. Wistrand e K. Petkovska, in qualità di agenti,

ricorrente,

sostenuto da:

Regno di Danimarca, rappresentato dalla sig.ra B. Weis Fogh, in qualità di agente,

Repubblica di Finlandia, rappresentata dal sig. J. Heliskoski, in qualità di agente,

intervenienti in sede d'impugnazione,

procedimenti in cui le altre parti sono:

Association de la presse internationale ASBL (API), con sede in Bruxelles (Belgio), rappresentata dagli avv.ti S. Völcker e J. Heithecker, Rechtsanwälte, F. Louis, avocat, nonché dal sig. C. O'Daly, solicitor,

ricorrente in primo grado,

Commissione europea, rappresentata dai sigg. C. Docksey, V. Kreuschitz e P. Aalto, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta in primo grado,

e

Association de la presse internationale ASBL (API) (C-528/07 P), con sede in Bruxelles (Belgio), rappresentata dagli avv.ti S. Völcker, Rechtsanwalt, F. Louis, avocat, e dal sig. C. O'Daly, solicitor,

ricorrente,

procedimento in cui l'altra parte è:

Commissione europea, rappresentata dai sigg. C. Docksey, V. Kreuschitz e P. Aalto, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta in primo grado,

sostenuta da:

Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, rappresentato dalle sig.re E. Jenkinson e S. Behzadi-Spencer, in qualità di agenti, assistite dal sig. J. Coppel, barrister,

interveniente in sede d'impugnazione,

e

Commissione europea (C-532/07 P), rappresentata dai sigg. C. Docksey, V. Kreuschitz e P. Aalto, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

sostenuta da:

Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, rappresentato dalle sig.re E. Jenkinson e S. Behzadi-Spencer, in qualità di agenti, assistite dal sig. J. Coppel, barrister,

interveniente in sede d'impugnazione,

procedimento in cui l'altra parte è:

Association de la presse internationale ASBL (API), con sede in Bruxelles (Belgio), rappresentata dagli avv.ti S. Völcker, Rechtsanwalt, F. Louis, avocat, e dal sig. C. O'Daly, solicitor,

ricorrente in primo grado,

LA CORTE (Grande Sezione),

composta dal sig. V. Skouris, presidente, dai sigg. A. Tizzano (relatore), J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, dalle sig.re R. Silva de Lapuerta, C. Toader, presidenti di sezione, dai sigg. A. Rosas, K. Schiemann, E. Juhász, G. Arestis, T. von Danwitz e A. Arabadjiev, giudici,

avvocato generale: sig. M. Poiares Maduro
cancellieri: sigg. H. von Holstein, cancelliere aggiunto, e B. Fülöp, amministratore,

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 16 giugno 2009,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 1º ottobre 2009,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con le loro impugnazioni il Regno di Svezia, l'Association de la presse internationale ASBL (in prosieguo: l'«API») e la Commissione delle Comunità europee chiedono l'annullamento della sentenza del Tribunale di primo grado delle Comunità europee 12 settembre 2007, causa T-36/04, API/Commissione (Racc. pag. II-3201; in prosieguo: «la sentenza impugnata») con la quale quest'ultimo ha parzialmente annullato la decisione della Commissione 20 novembre 2003 (in prosieguo: la «decisione controversa») che rigettava una domanda formulata dall'API al fine di ottenere l'accesso alle memorie depositate dalla Commissione dinanzi alla Corte e al Tribunale nell'ambito di taluni procedimenti giurisdizionali.

I — Contesto normativo

2 Il primo, secondo, quarto ed undicesimo «considerando» del regolamento (CE) del Parlamento europeo e del Consiglio 30 maggio 2001, n. 1049, relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione (GU L 145, pag. 43), così recitano:

«(1) L'articolo 1, secondo comma del Trattato sull'Unione europea sancisce il concetto di trasparenza, secondo il quale il Trattato segna una nuova tappa nel processo di creazione di un'unione sempre più stretta tra i popoli dell'Europa,

in cui le decisioni siano adottate nel modo più trasparente possibile e più vicino possibile ai cittadini.

(2) Questa politica di trasparenza consente una migliore partecipazione dei cittadini al processo decisionale e garantisce una maggiore legittimità, efficienza e responsabilità dell'amministrazione nei confronti dei cittadini in un sistema democratico. La politica di trasparenza contribuisce a rafforzare i principi di democrazia e di rispetto dei diritti fondamentali sanciti dall'articolo 6 del Trattato UE e dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

(...)

(4) Il presente regolamento mira a dare la massima attuazione al diritto di accesso del pubblico ai documenti e a definirne i principi generali e le limitazioni a norma dell'articolo 255, paragrafo 2, del Trattato CE.

(...)

(11) In linea di principio, tutti i documenti delle istituzioni dovrebbero essere accessibili al pubblico. Tuttavia, taluni interessi pubblici e privati dovrebbero essere tutelati mediante eccezioni. Si dovrebbe consentire alle istituzioni di proteggere le loro consultazioni e discussioni interne quando sia necessario per tutelare la propria capacità di espletare le loro funzioni. Nel valutare le eccezioni, le istituzioni dovrebbero tener conto dei principi esistenti nella legislazione comunitaria in materia di protezione dei dati personali, in tutti i settori di attività dell'Unione».

3 L'art. 1, lett. a), di tale regolamento così dispone:

«L'obiettivo del presente regolamento è di:

a) definire i principi, le condizioni e le limitazioni, per motivi di interesse pubblico o privato, che disciplinano il diritto di accesso ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione (in prosieguo: "le istituzioni") sancito dall'articolo 255 del Trattato CE in modo tale da garantire l'accesso più ampio possibile».

4 L'art. 2, nn. 1 e 3, del medesimo regolamento così dispone:

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

(...)

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

5 L'art. 4, nn. 2, 4 e 6, del regolamento n. 1049/2001, relativo alle eccezioni al diritto d'accesso, così recita:

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

— (...)

— le procedure giurisdizionali e la consulenza legale,

— gli obiettivi delle attività ispettive, di indagine e di revisione contabile,

a meno che vi sia un interesse pubblico prevalente alla divulgazione.

(...)

4. Per quanto concerne i documenti di terzi, l'istituzione consulta il terzo al fine di valutare se sia applicabile una delle eccezioni di cui ai paragrafi 1 o 2, a meno che non sia chiaro che il documento può o non deve essere divulgato.

(...)

6. Se solo alcune parti del documento richiesto sono interessate da una delle eccezioni, le parti restanti del documento sono divulgate».

6 Ai sensi dell'art. 7, n. 2, del medesimo regolamento, «[n]el caso di un rifiuto totale o parziale, il richiedente può, entro 15 giorni lavorativi dalla ricezione della risposta dell'istituzione, chiedere alla stessa di rivedere la sua posizione, presentando una domanda di conferma».

7 L'art. 8, n. 1, del citato regolamento così dispone:

«Le domande confermative sono trattate prontamente. Entro 15 giorni lavorativi dalla loro registrazione, l'istituzione concede l'accesso al documento richiesto e gli fornisce l'accesso ai sensi dell'articolo 10 entro tale termine oppure, con risposta scritta, motiva il rifiuto totale o parziale (...)».

8 Ai sensi dell'art. 12, n. 2, del regolamento n. 1049/2001:

«In particolare, fatti salvi gli articoli 4 e 9, i documenti legislativi, vale a dire i documenti redatti o ricevuti nel corso delle procedure per l'adozione di atti giuridicamente vincolanti negli o per gli Stati membri, dovrebbero essere resi direttamente accessibili».

II — Fatti

9 Con lettera 1º agosto 2003 l'API, un'organizzazione a scopo non lucrativo di giornalisti stranieri operanti in Belgio, ha chiesto alla Commissione, ai sensi dell'art. 6 del regolamento n. 1049/2001, l'accesso a tutte le memorie che quest'ultima aveva presentato al Tribunale o alla Corte nell'ambito dei procedimenti giurisdizionali riguardanti le seguenti cause:

— T-209/01, Honeywell/Commissione, e T-210/01, General Electric/Commissione;

— T-212/03, MyTravel/Commissione;

— T-342/99, Airtours/Commissione;

— C-203/03, Commissione/Austria;

— C-466/98, Commissione/Regno Unito; C-467/98, Commissione/Danimarca; C-468/98, Commissione/Svezia; C-469/98, Commissione/Finlandia; C-471/98, Commissione/Belgio; C-472/98, Commissione/Lussemburgo; C-475/98, Commissione/Austria, e C-476/98, Commissione/Germania (in prosieguo: le «cause Cielo aperto»);

— C-224/01, Köbler, nonché

— C-280/00, Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg.

10 Con lettera 17 settembre 2003 la Commissione ha accolto tale domanda solo con riferimento all'accesso alle memorie depositate nell'ambito delle cause C-224/01, Köbler, e C-280/00, Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg, aventi ad oggetto domande di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'art. 234 CE.

11 Quanto al resto, la Commissione ha rigettato la domanda dell'API, rigetto che è stato confermato, ai sensi dell'art. 8, n. 1, del regolamento n. 1049/2001, dalla decisione controversa.

12 La Commissione ha anzitutto negato l'accesso alle memorie depositate nell'ambito delle cause T-209/01, Honeywell/Commissione, e T-210/01, General Electric/Commissione, sostanzialmente in quanto si trattava di cause pendenti al momento dell'adozione della decisione controversa e in quanto si applicava, pertanto, l'eccezione relativa alla tutela delle procedure giurisdizionali prevista dall'art. 4, n. 2, secondo trattino, del citato regolamento.

13 La Commissione, poi, basandosi sulla stessa eccezione, ha negato l'accesso alle memorie depositate nell'ambito della causa T-342/99, Airtours/Commissione, in quanto, benché effettivamente conclusa, tale causa presentava tuttavia una stretta connessione con la causa T-212/03, MyTravel/Commissione, che era invece ancora pendente al momento dell'adozione della decisione controversa. Quanto alla domanda d'accesso alle memorie depositate nell'ambito di quest'ultima causa, la Commissione l'ha

considerata prematura, senza che la ricorrente contestasse tale conclusione nel suo ricorso.

14 Inoltre, la Commissione ha respinto la domanda dell'API riguardante le cause Cielo aperto, considerando che, benché si trattasse di cause concluse al momento dell'adozione della decisione controversa, esse avevano ad oggetto ricorsi per inadempimento ai sensi dell'art. 226 CE, sicché era applicabile l'eccezione relativa alla tutela degli obiettivi delle attività ispettive, di indagine e di revisione contabile prevista dall'art. 4, n. 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001.

15 Infine, la Commissione ha respinto la domanda dell'API riguardante i documenti depositati nell'ambito della causa C-203/03, Commissione/Austria. Essa ha infatti ritenuto che l'eccezione riguardante la tutela delle procedure giurisdizionali si applicasse a tali documenti, come anche a quelli depositati nell'ambito delle cause T-209/01, Honeywell/Commissione, e T-210/01, General Electric/Commissione. Essa ha tuttavia aggiunto che tale domanda doveva altresì essere respinta sulla base del terzo trattino del citato art. 4, n. 2, in quanto tale disposizione escluderebbe l'accesso a qualsiasi documento riguardante un ricorso per inadempimento qualora la sua divulgazione dovesse arrecare pregiudizio alla tutela dell'obiettivo delle attività ispettive, vale a dire il raggiungimento di una definizione amichevole della controversia che oppone la Commissione allo Stato membro interessato.

16 Quanto all'applicazione dell'art. 4, n. 2, in fine, del medesimo regolamento, la Commissione ha ritenuto che non vi fosse alcun interesse pubblico prevalente, ai sensi di tale disposizione, tale da giustificare la divulgazione dei documenti in oggetto.

III — La sentenza impugnata

17 L'API ha proposto un ricorso d'annullamento avverso la decisione controversa, che è stato accolto solo in parte dal Tribunale.

18 Ai punti 51-57 della sentenza impugnata, dopo aver ricordato che il regolamento n. 1049/2001 mira a dare la massima attuazione possibile al diritto di pubblica consultazione dei documenti detenuti dalle istituzioni, il Tribunale ha precisato che tale diritto rimane tuttavia soggetto a taluni limiti. A tal proposito, il regolamento prevedrebbe eccezioni che, in quanto tali, dovrebbero essere interpretate in senso restrittivo e la cui applicazione richiederebbe, in linea di principio, una valutazione specifica e concreta del contenuto dei documenti oggetto della domanda d'accesso, dal momento che il rischio di arrecare pregiudizio all'interesse tutelato da ciascuna di tali eccezioni non può essere meramente ipotetico.

19 Al punto 58 della citata sentenza il Tribunale ha aggiunto, tuttavia, che un siffatto esame non è prescritto in tutte le circostanze. Infatti, esso potrebbe non rivelarsi necessario quando, a causa di circostanze particolari, sia evidente che l'accesso deve essere negato o concesso. Ciò potrebbe avvenire, in particolare, nel caso in cui alcuni documenti ricadano manifestamente ed integralmente in un'eccezione prevista dal citato regolamento.

20 In applicazione di tali principi il Tribunale ha anzitutto esaminato la parte della decisione controversa riguardante le memorie depositate nell'ambito delle cause pendenti T-209/01, Honeywell/Commissione, T-210/01, General Electric/Commissione, e C-203/03, Commissione/Austria.

21 Ad avviso del Tribunale, simili documenti ricadono manifestamente ed integralmente nell'eccezione relativa alla tutela delle procedure giurisdizionali, e ciò fino al momento in cui il procedimento in questione abbia raggiunto la fase dell'udienza.

22 Infatti, come emerge dai punti 78-81 della sentenza impugnata, sarebbe indispensabile prevenire la divulgazione dei citati documenti prima dell'udienza, allo scopo di evitare che gli agenti della Commissione siano soggetti a pressioni esterne, segnatamente da parte del pubblico. Inoltre, ciò consentirebbe di evitare che le critiche e le obiezioni che potrebbero essere formulate avverso gli argomenti contenuti negli atti stessi da parte degli ambienti specialistici nonché da parte della stampa e dell'opinione pubblica in generale possano avere, in violazione del principio della parità delle armi, la conseguenza, segnatamente, di imporre un onere supplementare alla Commissione. Quest'ultima potrebbe infatti sentirsi obbligata a tenerne conto nel difendere la propria posizione dinanzi al giudice, quando invece le parti del procedimento non soggette all'obbligo di divulgare le proprie memorie potrebbero difendere i loro interessi indipendentemente da qualsiasi influenza esterna.

23 Solo dopo l'udienza la Commissione sarebbe tenuta ad effettuare una valutazione concreta, caso per caso, di ogni memoria cui le sia stato richiesto l'accesso.

24 A tal proposito il Tribunale ha aggiunto, anzitutto, ai punti 84 e 85 della sentenza impugnata, che una siffatta conclusione non è smentita dalla constatazione che la divulgazione degli atti processuali è ammessa in numerosi Stati membri e che essa è altresì prevista, con riferimento agli atti depositati dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo, dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, sottoscritta a Roma il 4 novembre 1950, posto che le norme di procedura dei giudici dell'Unione non prevedono un diritto d'accesso dei terzi agli atti processuali depositati dalle parti nelle loro cancellerie.

25 Inoltre, ai punti 86-89 di tale sentenza, il Tribunale ha ritenuto che la Commissione non possa basarsi sulle norme procedurali dei giudici dell'Unione che prevedono che le memorie delle parti siano, in linea di principio, riservate, allo scopo di negare l'accesso a tali memorie anche dopo l'udienza. Infatti, la Corte avrebbe già precisato che dette regole non vietano alle parti di divulgare le loro stesse memorie.

26 Infine, ai punti 90 e 91 della sentenza in esame il Tribunale ha aggiunto che la non divulgazione di tali memorie prima dell'udienza è peraltro giustificata dalla necessità di salvaguardare l'effetto utile di un'eventuale decisione del giudice adito di tenere l'udienza a porte chiuse.

27 Il Tribunale ha quindi stabilito, al punto 92 della sentenza impugnata, che la Commissione non era incorsa in un errore di diritto omettendo di svolgere un esame concreto delle memorie relative alle cause T-209/01, Honeywell/Commissione, T-210/01, General Electric/Commissione, e C-203/03, Commissione/Austria, e che essa non aveva commesso alcun errore di valutazione ritenendo sussistente un interesse pubblico alla tutela delle memorie citate.

28 Infine il Tribunale ha stabilito, al punto 100 della sentenza impugnata, che l'API non aveva neppure fatto valere alcun interesse pubblico prevalente che giustificasse, conformemente all'art. 4, n. 2, del regolamento n. 1049/2001, la divulgazione dei documenti in questione.

29 In secondo luogo, per quanto riguarda la domanda d'accesso alle memorie relative alla causa T-342/99, Airtours/Commissione, ai punti 105-107 della sentenza impugnata il Tribunale ha stabilito che il diniego opposto dalla Commissione, basato sullo stretto collegamento esistente tra tale causa e la causa pendente T-212/03, MyTravel/Commissione, non era giustificato. Infatti, tale causa T-342/99 era già stata definita con la sentenza del Tribunale 6 giugno 2002 (Racc. pag. II-2585), sicché il contenuto delle memorie era già stato reso pubblico, non solo in sede di udienza, ma altresì nel

testo stesso della sentenza. Inoltre, il semplice fatto che argomenti già sollevati dinanzi al giudice in una causa già conclusa possano essere altresì dibattuti nell'ambito di una causa simile non farebbe emergere la natura del rischio di pregiudizio allo svolgimento del procedimento ancora pendente che da ciò potrebbe derivare.

30 In terzo e ultimo luogo, ai punti 135-140 della sentenza impugnata il Tribunale ha ritenuto che il rigetto, da parte della Commissione, della domanda dell'API che sollecita l'accesso alle memorie depositate nell'ambito delle cause Cielo aperto non potesse essere giustificato sulla base dell'eccezione cui all'art. 4, n. 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001, relativa alla tutela degli obiettivi delle attività ispettive, di indagine e di revisione contabile. Infatti, le cause citate erano già state definite con sentenza, sicché non vi era alcuna attività di indagine volta a dimostrare l'esistenza degli inadempimenti in questione che potesse essere messa in pericolo dalla divulgazione dei documenti richiesti.

31 Di conseguenza, il Tribunale ha annullato la decisione controversa nei limiti in cui essa ha negato l'accesso alle memorie presentate dalla Commissione dinanzi alla Corte nell'ambito delle cause Cielo aperto, e dinanzi al Tribunale, nell'ambito della causa T-342/99, Airtours/Commissione. Secondo il punto 2 del dispositivo della sentenza impugnata, il ricorso dell'API è respinto per il resto.

IV — Procedimento dinanzi alla Corte

32 Con ordinanze del presidente della Corte, rispettivamente, 23 aprile e 19 maggio 2008, il Regno di Danimarca e la Repubblica di Finlandia sono stati ammessi ad intervenire nel procedimento C-514/07 P a sostegno delle conclusioni del Regno di Svezia.

33 Con ordinanza del presidente della Corte 23 aprile 2008 il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord è stato ammesso ad intervenire nei procedimenti C-528/07 P e C-532/07 P a sostegno delle conclusioni della Commissione.

34 Infine, con ordinanza 7 gennaio 2009 il presidente della Corte ha deciso di riunire i procedimenti C-514/07 P, C-528/07 P e C-532/07 P ai fini della fase orale nonché della sentenza.

V — Conclusioni delle parti

A — *Nel procedimento C-514/07 P, Svezia/API e Commissione*

35 Il Regno di Svezia chiede che la Corte annulli il punto 2 del dispositivo della sentenza impugnata nonché la decisione controversa nel suo complesso e condanni la Commissione alle spese.

36 L'API chiede alla Corte:

— di annullare la sentenza impugnata nei limiti in cui il Tribunale ha confermato il diritto della Commissione a non divulgare le proprie memorie in cause nel cui ambito si doveva ancora svolgere un'udienza;

— di annullare le parti della decisione controversa che non sono state anteriormente annullate dalla sentenza impugnata ovvero, in subordine, di rinviare la causa dinanzi al Tribunale affinché statuisca in conformità alla sentenza della Corte, e

— di condannare la Commissione alle spese relative alla comparsa di risposta dell'API in sede di impugnazione.

37 Il Regno di Danimarca chiede alla Corte di annullare il punto 2 del dispositivo della sentenza impugnata nonché la decisione controversa, in quanto «il Tribunale è incorso in un errore di diritto non avendo previsto un rigido requisito vertente sulla necessità che si svolga una valutazione concreta di ciascun atto oggetto di una domanda d'accesso al fine di stabilire se l'eccezione di cui all'art. 4, n. 2, del regolamento n. 1049/2001 possa trovare applicazione».

38 La Repubblica di Finlandia ha chiesto alla Corte, in udienza, di annullare il punto 2 del dispositivo della sentenza impugnata.

39 La Commissione chiede alla Corte:

— di confermare parzialmente la sentenza impugnata, nei limiti in cui essa conferma la decisione controversa di negare l'accesso ai documenti richiesti dall'API;

— di condannare l'API alle spese sostenute dalla Commissione in primo grado e in sede di impugnazione, e

— di condannare il Regno di Svezia alle spese sostenute dalla Commissione in sede di impugnazione.

B — *Nel procedimento C-528/07 P, API/Commissione*

40 L'API chiede alla Corte:

— di annullare la sentenza impugnata nei limiti in cui il Tribunale ha confermato il diritto della Commissione di non divulgare le proprie memorie in cause nel cui ambito si doveva ancora svolgere un'udienza;

— di annullare le parti della decisione controversa che non sono state anteriormente annullate dalla sentenza impugnata ovvero, in subordine, di rinviare la causa dinanzi al Tribunale affinché statuisca in conformità alla sentenza della Corte, e

— di condannare la Commissione alle spese.

41 La Commissione chiede alla Corte:

— di confermare parzialmente la sentenza impugnata, nei limiti in cui essa conferma la decisione controversa di negare l'accesso ai documenti richiesti dall'API;

— di condannare l'API alle spese sostenute dalla Commissione in sede di impugnazione e in primo grado, e

— di condannare il Regno di Svezia alle spese sostenute dalla Commissione in sede di impugnazione.

42 Il Regno Unito chiede che la Corte respinga l'impugnazione.

C — *Nel procedimento C-532/07 P, Commissione/API*

43 La Commissione chiede alla Corte:

— di annullare parzialmente la sentenza impugnata nei limiti in cui essa ha annullato la decisione controversa che nega all'API l'accesso a taluni documenti a partire dalla data dell'udienza, per quanto riguarda tutte le azioni, tranne per quella relativa alla procedura per inadempimento;

— di pronunciarsi a titolo definitivo sulle questioni oggetto della presente impugnazione, e

— di condannare l'API alle spese della Commissione afferenti a tale causa e alla presente impugnazione.

44 L'API chiede alla Corte:

— di dichiarare irricevibile una parte del primo motivo di impugnazione, in quanto non indica precisamente gli elementi contestati della sentenza impugnata di cui la Commissione chiede l'annullamento;

— di dichiarare irricevibile il secondo motivo di impugnazione;

— in subordine, di respingere l'impugnazione nel suo complesso, e

— di condannare la Commissione alle spese sostenute dall'API nell'ambito della sua comparsa di risposta in sede di impugnazione.

45 Il Regno Unito chiede alla Corte:

— di dichiarare che il Tribunale è incorso in un errore di diritto considerando, al punto 82 della sentenza impugnata, che, dopo lo svolgimento dell'udienza, la Commissione ha l'obbligo di effettuare una valutazione caso per caso di ciascuna memoria al fine di pronunciarsi sull'applicazione dell'eccezione relativa alle procedure giurisdizionali prevista dall'art. 4, n. 2, secondo trattino, del regolamento n. 1049/2001, e

— di annullare la sentenza impugnata nella parte in cui il Tribunale ha annullato la decisione controversa laddove questa ha respinto la domanda dell'API di accedere alle memorie presentate dalla Commissione dinanzi alla Corte nell'ambito delle cause Cielo aperto.

VI — Sulle impugnazioni

46 Si deve trattare anzitutto l'impugnazione nel procedimento C-532/07 P e, quindi, congiuntamente, le impugnazioni nei procedimenti C-514/07 P e C-528/07 P.

A — *Sull'impugnazione proposta dalla Commissione (causa C-532/07 P)*

47 A sostegno della propria impugnazione la Commissione deduce tre motivi, basati su talune violazioni dell'art. 4, n. 2, secondo e terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001.

1. Sul primo motivo

48 Con il suo primo motivo, la Commissione afferma che il Tribunale è incorso in un errore di diritto interpretando l'eccezione relativa alle procedure giurisdizionali nel senso che le istituzioni devono esaminare, caso per caso, le domande d'accesso alle memorie depositate nell'ambito di procedimenti diversi da quelli per inadempimento, e ciò a partire dalla data dell'udienza.

a) Argomenti delle parti

49 A sostegno di questo motivo la Commissione afferma, in primo luogo, che una tale interpretazione rivela una contraddizione nella sentenza impugnata. Infatti, dopo aver riconosciuto l'esistenza di un'eccezione generale al diritto d'accesso, il Tribunale ne limiterebbe l'applicazione fino al momento dell'udienza, attribuendo erroneamente a quest'ultima un'importanza decisiva. In realtà, l'interesse ad un buon andamento della giustizia nonché l'esigenza di evitare, per i rappresentanti della Commissione, qualsiasi influenza esterna – su cui il Tribunale si è basato per affermare che l'eccezione di cui trattasi si applica fino all'udienza – giustificherebbe il fatto che tale eccezione sia applicabile nel corso dell'intero procedimento e, quindi, fino alla pronuncia della sentenza.

50 In secondo luogo, il Tribunale non avrebbe tenuto conto dell'interesse ad una buona amministrazione della giustizia ovvero dell'interesse delle persone menzionate nel procedimento diverse dalle parti o dagli intervenienti principali. In particolare, il Tribunale non avrebbe tenuto conto della prassi sviluppata dai giudici comunitari secondo cui questi ultimi possono omettere, di loro stessa iniziativa, i nomi di una parte o di altre persone che apparirebbero nel procedimento, ovvero altre informazioni relative alla causa che sarebbero normalmente pubblicabili.

51 In terzo luogo, secondo la Commissione, il Tribunale ha violato, segnatamente, non solo l'art. 255 CE, che non si riferisce alla Corte, ma altresì le disposizioni rilevanti dei regolamenti di procedura dei giudici comunitari, da cui risulterebbe che il pubblico non ha accesso ai documenti versati agli atti di causa.

52 In quarto luogo, il Tribunale non avrebbe preso in considerazione gli interessi delle parti del procedimento diverse dalla Commissione. Infatti, considerato che, soprattutto nelle cause aventi ad oggetto ricorsi diretti, le memorie di una parte fanno necessariamente riferimento al contenuto delle memorie delle altre parti, cui esse replicano, se la Commissione fosse tenuta a divulgare il contenuto dei propri atti difensivi ciò avrebbe inevitabilmente un impatto sul diritto dell'altra parte di controllare l'accesso, così aperto, alle proprie memorie e ai propri argomenti.

53 In quinto luogo, dai lavori preparatori del regolamento n. 1049/2001 risulterebbe che il legislatore comunitario non ha voluto escludere completamente dall'ambito di applicazione dello stesso i documenti generati e detenuti dalle istituzioni ai soli fini delle procedure giurisdizionali.

54 In sesto ed ultimo luogo, la Commissione ritiene che la soluzione cui è giunto il Tribunale sia contraria alla giurisprudenza della Corte, in particolare alla sentenza 11 gennaio 2000, cause riunite C-174/98 P e C-189/98 P, Paesi Bassi e van der Wal/Commissione (Racc. pag. I-1), ove la Corte ha sottolineato che la Commissione, investita di una domanda di accesso a taluni documenti, può essere spinta a consultare il giudice nazionale prima di qualsiasi eventuale divulgazione degli stessi, in quanto una tale soluzione richiederebbe che un'istituzione assuma da sola una decisione in ordine alla divulgazione di tutti i documenti relativi ad una causa pendente presentati ai giudici comunitari o generati dagli stessi. Ciò sarebbe incompatibile con l'obbligo gravante sull'istituzione di rispettare i diritti delle altre parti di difendere i loro interessi dinanzi ai giudici comunitari e, nel contempo, le regole processuali di tali giudici.

55 A sostegno delle conclusioni della Commissione, il Regno Unito aggiunge, in primo luogo, che il Tribunale ha statuito ultra petita avendo dichiarato, al punto 82 della sentenza impugnata, che, «dopo lo svolgimento dell'udienza, la Commissione è soggetta all'obbligo di effettuare una valutazione concreta di ciascun documento richiesto per verificare, alla luce del suo specifico contenuto, se esso possa essere divulgato ovvero se la sua divulgazione possa arrecare pregiudizio al procedimento giurisdizionale cui si riferisce». Risulterebbe infatti dal punto 75 della stessa sentenza che, con

il suo ricorso d'annullamento, l'API non aveva sottoposto all'esame del Tribunale la questione delle domande d'accesso alle memorie effettuate nel corso di un periodo compreso tra la data dell'udienza e la pronuncia della sentenza, posto che, in ciascuna delle tre cause di cui trattasi, vale a dire la T-209/01, Honeywell/Commissione, la T-201/01, General Electric/Commissione, e la C-203/03, Commissione/Austria, l'udienza non si era ancora svolta quando l'API aveva richiesto l'accesso alle memorie della Commissione.

56 Il Regno Unito ritiene inoltre che le istituzioni debbano potersi basare su presunzioni generali applicabili a categorie di documenti e che la divulgazione delle memorie sia, per sua natura, diversa dalla divulgazione di un documento amministrativo interno. Ciò sarebbe peraltro confermato dal trattamento che il legislatore comunitario riserva ai documenti vertenti su un procedimento giurisdizionale, la cui peculiarità si rifletterebbe nell'eccezione prevista dall'art. 4, n. 2, secondo trattino, del regolamento n. 1049/2001. Infine, secondo il Regno Unito, è inappropriato e pregiudizievole per la buona amministrazione della giustizia il fatto che i procedimenti giurisdizionali siano soggetti alle influenze esterne.

57 L'API replica a ciascuno degli argomenti dedotti dalla Commissione a sostegno del primo motivo.

58 Anzitutto, ogni eventuale influenza esterna nei confronti dei rappresentanti della Commissione sarebbe una mera conseguenza del carattere pubblico dei procedimenti giurisdizionali e non potrebbe giustificare la soluzione cui è giunto il Tribunale. In ogni caso, tale argomento sarebbe incompatibile con la necessità di interpretare restrittivamente le eccezioni al diritto d'accesso ai documenti e la soluzione cui giunge il Tribunale sarebbe contraria al principio del più ampio accesso ai documenti delle istituzioni, posto che, dato il loro carattere parziale, né la relazione d'udienza né l'udienza stessa sarebbero sufficienti a garantire la trasparenza.

59 In secondo luogo, l'API ritiene che né la prassi della Corte consistente nell'omettere il nome dei ricorrenti o di altre persone interessate dal procedimento, né la codifica della prassi stessa di cui all'art. 44, n. 4, del regolamento di procedura del Tribunale della funzione pubblica, potrebbero giustificare una deroga agli obblighi derivanti dal regolamento n. 1049/2001, dal momento che quest'ultimo rappresenta una fonte normativa superiore.

60 In terzo luogo, i documenti cui l'API vorrebbe accedere rientrerebbero chiaramente nell'ambito di applicazione dell'art. 255 CE, in quanto si tratterebbe di documenti detenuti dalla Commissione e di cui questa sarebbe l'autrice. In altri termini, l'API non mirerebbe ad ottenere l'accesso a documenti detenuti dalla Corte, cui l'art. 255 CE peraltro non fa riferimento. In ogni caso, l'argomento della Commissione a tal proposito sarebbe irricevibile, in quanto non preciserebbe gli elementi contestati della sentenza impugnata.

61 In quarto luogo, non solo la Commissione non avrebbe specificato quali siano gli interessi dei terzi che potrebbero essere pregiudicati da un'ulteriore divulgazione dei documenti in questione, ma essa non terrebbe conto, in particolare, né della possibilità di concedere un accesso parziale agli stessi né del procedimento espressamente previsto dall'art. 4, n. 4, del regolamento n. 1049/2001 per salvaguardare gli interessi dei terzi.

62 In quinto luogo, l'API condivide la posizione della Commissione secondo cui i documenti detenuti dalle istituzioni ai soli fini dei procedimenti giurisdizionali non sono esclusi dall'ambito di applicazione del regolamento n. 1049/2001. In particolare, per quanto riguarda il principio della parità delle armi, l'API sostiene che una parte processuale non è in realtà svantaggiata dalla divulgazione delle proprie memorie e l'esistenza di un'eventuale asimmetria tra le parti rappresenta solo la conseguenza inevitabile e necessaria dell'esistenza stessa del regolamento n. 1049/2001. In ogni caso, un accesso parziale alle memorie sarebbe sempre possibile e preferibile a un diniego totale di accesso alle stesse.

63 In sesto ed ultimo luogo, la citata sentenza Paesi Bassi e van der Wal/Commissione, cui si riferisce la Commissione, sarebbe irrilevante nella fattispecie in quanto non si tratterebbe di una sentenza di principio, che consenta di imporre un divieto globale d'accesso ad una specifica categoria di documenti.

b) Giudizio della Corte

64 Si deve anzitutto respingere la censura sollevata dal Regno Unito, secondo cui il Tribunale avrebbe statuito ultra petita dichiarando, al punto 82 della sentenza impugnata, che, «dopo lo svolgimento dell'udienza, la Commissione è soggetta all'obbligo di effettuare una valutazione concreta di ciascun documento richiesto per verificare, alla luce del suo specifico contenuto, se esso possa essere divulgato ovvero se la sua divulgazione possa arrecare pregiudizio al procedimento giurisdizionale cui si riferisce».

65 Infatti, a tal proposito deve rammentarsi che, pur dovendo limitarsi a statuire sulla domanda delle parti, cui spetta delimitare il quadro della lite, il giudice non può essere vincolato ai soli argomenti invocati dalle parti a sostegno delle loro pretese, salvo vedersi costretto, eventualmente, a basare la propria decisione su considerazioni giuridiche erronee (ordinanza 27 settembre 2004, causa C-470/02 P, UER/M6 e a., punto 69).

66 Nella fattispecie, è solo nell'esaminare gli argomenti dedotti dall'API a sostegno del suo motivo d'annullamento, basato su una violazione dell'art. 4, n. 2, secondo trattino, del regolamento n. 1049/2001, che il Tribunale è giunto alla conclusione contenuta al punto 82 della sentenza impugnata. Risulta quindi che tale punto contenga semplicemente lo sviluppo del ragionamento che ha condotto il Tribunale a respingere il motivo dedotto dinanzi ad esso dall'API.

67 Orbene, in conformità alla giurisprudenza della Corte, un simile sviluppo non consente, in quanto tale, di ritenere che il Tribunale si sia discostato dall'oggetto della controversia ed abbia statuito ultra petita (v., in tal senso, sentenza 19 novembre 1998, causa C-252/96 P, Parlamento/Gutiérrez de Quijano y Lloréns, Racc. pag. I-7421, punto 34, nonché ordinanza UER/M6 e a., cit., punto 74).

68 Ciò posto, per quanto riguarda gli argomenti dedotti dalla Commissione a sostegno del presente motivo deve ricordarsi che, conformemente al suo primo «considerando», il regolamento n. 1049/2001 è riconducibile all'intento espresso all'art. 1, secondo comma, UE, inserito con il Trattato di Amsterdam, di segnare una nuova tappa nel processo di creazione di un'unione sempre più stretta tra i popoli dell'Europa, in cui le decisioni siano adottate nel modo più trasparente possibile e più vicino possibile ai cittadini. Come ricorda il secondo «considerando» di detto regolamento, il diritto di accesso del pubblico ai documenti delle istituzioni è connesso al carattere democratico di queste ultime (sentenza 1º luglio 2008, cause riunite C-39/05 P e C-52/05 P, Svezia e Turco/Consiglio, Racc. pag. I-4723, punto 34).

69 A tal fine, il regolamento n. 1049/2001 mira, come precisato dal suo quarto «considerando» e dal suo art. 1, a conferire al pubblico un diritto d'accesso ai documenti delle istituzioni che sia il più ampio possibile (v. sentenze 1º febbraio 2007, causa C-266/05 P, Sison/Consiglio, Racc. pag. I-1233, punto 61; 18 dicembre 2007, causa C-64/05 P, Svezia/Commissione, Racc. pag. I-11389, punto 53; Svezia e Turco/Consiglio, cit., punto 33, nonché 29 giugno 2010, causa C-139/07 P, Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau, Racc. pag. I-5885, punto 51).

70 Tuttavia, tale diritto è comunque sottoposto a determinate limitazioni fondate su ragioni di interesse pubblico o privato (citate sentenze Sison/Consiglio, punto 62, e Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau, punto 53).

71 Più specificamente, in conformità al suo undicesimo «considerando», tale regolamento prevede, al suo art. 4, che le istituzioni rifiutino l'accesso a un documento la cui divulgazione arrechi pregiudizio a uno degli interessi tutelati dall'articolo stesso.

72 Pertanto, se la Commissione decide di negare l'accesso a un documento di cui le è stata chiesta la divulgazione, essa deve, in linea di principio, spiegare come l'accesso a tale documento potrebbe arrecare concretamente ed effettivamente pregiudizio all'interesse tutelato da un'eccezione prevista all'art. 4 del regolamento n. 1049/2001 che tale istituzione invoca (v., in tal senso, citate sentenze Svezia e Turco/Consiglio, punto 49, e Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau, punto 53).

73 È certo vero che tali eccezioni, dal momento che derogano al principio del più ampio accesso possibile del pubblico ai documenti, devono essere interpretate ed applicate in senso restrittivo (citate sentenze Sison/Consiglio, punto 63; Svezia/Commissione, punto 66, nonché Svezia e Turco/Consiglio, punto 36).

74 Tuttavia, contrariamente a quanto sostenuto dall'API, dalla giurisprudenza della Corte emerge che l'istituzione interessata può basarsi al riguardo su presunzioni di carattere generale che si applicano a determinate categorie di documenti, in quanto a domande di divulgazione riguardanti documenti della stessa natura possono applicarsi considerazioni di ordine generale analoghe (v. citate sentenze Svezia e Turco/Consiglio, punto 50, e Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau, punto 54).

75 Orbene, nella fattispecie, nessuna delle parti in causa ha contestato la conclusione cui è giunto il Tribunale al punto 75 della sentenza impugnata, secondo cui le memorie della Commissione alle quali è stato chiesto l'accesso sono state redatte da tale istituzione in qualità di parte in tre ricorsi diretti ancora pendenti alla data di adozione

della decisione controversa e secondo cui, di conseguenza, ciascuna di tali memorie può essere considerata come rientrante in un'unica categoria di documenti.

76 Si deve quindi verificare se considerazioni di ordine generale consentissero di concludere che la Commissione era legittimata a basarsi sulla presunzione che la divulgazione di tali memorie avrebbe arrecato pregiudizio ai procedimenti giurisdizionali, e ciò senza essere tenuta ad effettuare una valutazione concreta del contenuto di ciascuno di tali documenti.

77 A tal fine, si deve anzitutto rilevare che le memorie depositate dinanzi alla Corte nell'ambito di un procedimento giurisdizionale presentano caratteristiche del tutto peculiari, in quanto partecipano, per loro stessa natura, all'attività giurisdizionale della Corte ben più che all'attività amministrativa della Commissione, dal momento che quest'ultima attività non richiede, peraltro, la stessa ampiezza dell'accesso ai documenti rispetto all'attività legislativa di un'istituzione comunitaria (v., in tal senso, sentenza Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau, cit., punto 60).

78 Infatti, le memorie in questione sono redatte esclusivamente ai fini di tale procedimento giurisdizionale e ne costituiscono l'elemento essenziale. È mediante l'atto introduttivo di causa che il ricorrente delimita la controversia ed è, in particolare, nell'ambito della fase scritta di tale procedimento – non essendo la fase orale obbligatoria – che le parti forniscono alla Corte gli elementi su cui essa è chiamata a pronunciare la propria decisione giurisdizionale.

79 Orbene, sia dal tenore delle disposizioni rilevanti dei Trattati sia dall'economia del regolamento n. 1049/2001 nonché dalle finalità della disciplina dell'Unione in materia emerge che l'attività giurisdizionale, in quanto tale, è esclusa dall'ambito di applicazione del diritto d'accesso ai documenti sancito da tale disciplina.

80 Per quanto concerne, anzitutto, le disposizioni rilevanti dei Trattati emerge assai chiaramente dal tenore dell'art. 255 CE che la Corte non è sottoposta agli obblighi di trasparenza previsti da tale articolo.

81 La finalità di tale esclusione emerge, peraltro, ancora più chiaramente dall'art. 15 TFUE, che ha sostituito l'art. 255 CE e che, pur ampliando l'ambito di applicazione del principio di trasparenza, precisa, al suo n. 3, quarto comma, che la Corte è soggetta agli obblighi di trasparenza soltanto allorché esercita funzioni amministrative.

82 Ne consegue che l'esclusione della Corte dal novero delle istituzioni soggette, secondo l'art. 255 CE, ai citati obblighi è giustificata proprio alla luce della natura dell'attività giurisdizionale che essa è tenuta ad esercitare, ai sensi dell'art. 220 CE.

83 Peraltro, tale interpretazione risulta altresì confermata dall'economia del regolamento n. 1049/2001, che ha quale base giuridica lo stesso art. 255 CE. Invero, l'art. 1, lett. a), di tale regolamento, che ne precisa l'ambito d'applicazione, nell'omettere ogni riferimento alla Corte esclude quest'ultima dalle istituzioni soggette agli obblighi di trasparenza da esso sanciti, mentre l'art. 4 del citato regolamento dedica una delle eccezioni al diritto d'accesso ai documenti delle istituzioni proprio alla tutela delle procedure giurisdizionali.

84 Pertanto, sia dall'art. 255 CE sia dal regolamento n. 1049/2001 risulta che le limitazioni all'applicazione del principio di trasparenza per quanto concerne l'attività giurisdizionale perseguono la medesima finalità, vale a dire quella di garantire che il diritto d'accesso ai documenti delle istituzioni sia esercitato senza arrecare pregiudizio alla tutela delle procedure giurisdizionali.

85 Occorre rilevare in proposito che la tutela di tali procedure implica, segnatamente, che sia garantita l'osservanza dei principi della parità delle armi nonché della buona amministrazione della giustizia.

86 Orbene, per quanto concerne, da un lato, la parità delle armi, deve osservarsi che, come sostanzialmente rilevato dal Tribunale al punto 78 della sentenza impugnata, se il contenuto delle memorie della Commissione dovesse costituire oggetto di un dibattito pubblico, le critiche mosse a queste ultime, al di là della loro effettiva portata giuridica, rischierebbero di influenzare la posizione difesa dall'istituzione dinanzi ai giudici dell'Unione.

87 Oltretutto, una simile situazione potrebbe falsare l'equilibrio indispensabile tra le parti processuali dinanzi a tali giudici – equilibrio che si pone alla base del principio della parità delle armi – in quanto solo l'istituzione interessata da una domanda d'accesso ai propri documenti, e non invece tutte le parti del procedimento, sarebbe soggetta all'obbligo di divulgazione.

88 Peraltro, deve rammentarsi in proposito che il principio di parità delle armi, come anche, in particolare, il principio del contraddittorio, rappresenta un mero corollario della nozione stessa di giusto processo (v., per analogia, sentenze 26 giugno 2007, causa C-305/05, Ordre des barreaux francophones e germanophone e a., Racc. pag. I-5305, punto 31; 2 dicembre 2009, causa C-89/08 P, Commissione/Irlanda e a., Racc. pag. I-11245, punto 50, e 17 dicembre 2009, causa C-197/09 RX-II, Riesame M/EMEA, Racc. pag. I-12033, punti 39 e 40).

89 Orbene, come già stabilito dalla Corte, del principio del contraddittorio devono potere beneficiare tutte le parti a un processo del quale è adito il giudice dell'Unione, indipendentemente dal loro status giuridico. Di conseguenza, anche le istituzioni dell'Unione possono avvalersene qualora siano parti in un siffatto processo (v., in tal senso, sentenza Commissione/Irlanda e a., cit., punto 53).

90 Erroneamente quindi l'API ha sostenuto che la Commissione, in veste di pubblica istituzione, non potrebbe avvalersi di un diritto alla parità delle armi, posto che tale diritto spetterebbe esclusivamente ai singoli.

91 È certo vero, come sostenuto dall'API, che è lo stesso regolamento n. 1049/2001 ad imporre obblighi di trasparenza solo alle istituzioni che esso enumera. Tuttavia, dal fatto che simili obblighi siano imposti alle sole istituzioni interessate non può conseguire, nell'ambito di procedimenti giurisdizionali pendenti, che la posizione processuale di queste ultime risulti compromessa sotto il profilo del principio della parità delle armi.

92 Per altro verso, quanto alla buona amministrazione della giustizia, l'esclusione dell'attività giurisdizionale dall'ambito d'applicazione del diritto d'accesso ai documenti, senza distinzione tra i vari gradi del procedimento, si giustifica alla luce della necessità di garantire che per tutta la durata del procedimento giurisdizionale il dibattito tra le parti, nonché la pronuncia del giudice investito della causa, si svolgano in completa serenità.

93 Orbene, la divulgazione delle memorie in questione renderebbe possibile l'esercizio, foss'anche solo nella percezione del pubblico, di pressioni esterne sull'attività giurisdizionale e consentirebbe di arrecare pregiudizio alla serenità della trattazione.

94 Occorre, di conseguenza, riconoscere l'esistenza di una presunzione generale secondo cui la divulgazione delle memorie depositate da un'istituzione nell'ambito di un procedimento giurisdizionale arreca pregiudizio alla tutela di tale procedimento ai sensi dell'art. 4, n. 2, secondo trattino, del regolamento n. 1049/2001, fino a quando il procedimento stesso è pendente.

95 Invero, tale divulgazione disconoscerebbe le specificità di tale categoria di documenti ed equivarrebbe a sottoporre al principio di trasparenza una parte sostanziale del procedimento giurisdizionale. Ciò porterebbe a privare di gran parte del suo effetto utile l'esclusione della Corte dal novero delle istituzioni cui si applica il principio di trasparenza, conformemente all'art. 255 CE.

96 Inoltre, una simile presunzione si giustifica altresì alla luce dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea e dei regolamenti di procedura delle giurisdizioni dell'Unione (v., per analogia, sentenza Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau, cit., punto 55).

97 Infatti, se lo Statuto della Corte prevede, al suo art. 31, la pubblicità dell'udienza, esso limita, in base al suo art. 20, secondo comma, la comunicazione degli atti processuali alle sole parti ed istituzioni le cui decisioni sono in causa.

98 Del pari, i regolamenti di procedura dei giudici dell'Unione prevedono la notifica delle memorie alle sole parti processuali. In particolare, l'art. 39 del regolamento di procedura della Corte, l'art. 45 del regolamento di procedura del Tribunale e l'art. 37, n. 1, del regolamento di procedura del Tribunale della funzione pubblica dispongono che il ricorso sia notificato al solo convenuto.

99 Pertanto, va necessariamente rilevato che né lo Statuto della Corte né i citati regolamenti di procedura prevedono alcun diritto d'accesso dei terzi alle memorie presentate alla Corte nell'ambito dei procedimenti giurisdizionali.

100 Orbene, si deve tener conto di tale circostanza ai fini dell'interpretazione dell'eccezione prevista dall'art. 4, n. 2, secondo trattino, del regolamento n. 1049/2001. Infatti, se detti terzi fossero in grado, sulla base del regolamento n. 1049/2001, di ottenere l'accesso alle citate memorie, il sistema di norme procedurali che disciplina i procedimenti giurisdizionali dinanzi ai giudici dell'Unione sarebbe messo in discussione (v., per analogia, sentenza Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau, cit., punto 58).

101 A tal proposito è sufficiente rilevare che non è pertinente quanto fatto valere dall'API, ossia che altri sistemi giuridici nazionali hanno adottato soluzioni diverse prevedendo, segnatamente, che i giudici consentano l'accesso alle memorie depositate dinanzi ad essi. Infatti, come sostenuto dalla Commissione e come correttamente stabilito dal Tribunale al punto 85 della sentenza impugnata, le norme di procedura dei giudici dell'Unione non prevedono alcun diritto d'accesso dei terzi agli atti processuali depositati in cancelleria dalle parti.

102 Al contrario, proprio l'esistenza di tali norme procedurali, cui le memorie in oggetto rimangono sottoposte, nonché la circostanza che esse non solo non prevedono alcun diritto d'accesso al fascicolo di causa, ma, in conformità all'art. 31 dello Statuto della Corte, prevedono addirittura l'ipotesi che un'udienza possa svolgersi a porte chiuse o che talune informazioni, quali i nomi delle parti, siano mantenute riservate, contribuiscono a fondare la presunzione secondo cui la divulgazione delle memorie in questione arreca pregiudizio ai procedimenti giurisdizionali (v., per analogia, sentenza Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau, cit., punti 56-58).

103 È certo vero che, come precisato dalla Corte, una tale presunzione generale non esclude il diritto, per l'interessato, di dimostrare che un dato documento di cui viene chiesta la divulgazione non rientra nella detta presunzione (sentenza Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau, cit., punto 62). Nondimeno, nella fattispecie, dalla sentenza impugnata non risulta che l'API si sia avvalsa di tale diritto.

104 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, deve concludersi che il Tribunale è incorso in un errore di diritto affermando che, in assenza di qualsiasi elemento atto a smentire tale presunzione, la Commissione, dopo lo svolgimento dell'udienza, era soggetta all'obbligo di effettuare una valutazione concreta di ciascun documento richiesto per verificare, alla luce del suo specifico contenuto, se la sua divulgazione potesse arrecare pregiudizio alla tutela del procedimento giurisdizionale cui si riferisce.

105 Si deve tuttavia rilevare che, come precisato al punto 66 della presente sentenza, le considerazioni svolte al punto 82 della sentenza impugnata rappresentano semplicemente lo sviluppo del ragionamento che ha condotto il Tribunale a respingere il motivo sollevato dinanzi ad esso dall'API. Tale punto 82, invece, non costituisce in alcun modo il fondamento del dispositivo della sentenza impugnata.

106 Ne consegue che l'annullamento di tale parte della motivazione della sentenza impugnata non implica l'annullamento del dispositivo della stessa.

2. Sul secondo motivo

107 Con il suo secondo motivo, la Commissione, sostenuta dal Regno Unito, fa valere che il Tribunale è incorso in un errore di diritto nell'affermare che l'eccezione vertente sulla tutela degli obiettivi delle attività ispettive, di indagine e di revisione contabile, prevista dall'art. 4, n. 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001, non consentiva alla Commissione, dopo la pronuncia della sentenza nei procedimenti per inadempimento ai sensi dell'art. 226 CE, di negare l'accesso alle memorie depositate nell'ambito di tali procedimenti senza avere preliminarmente effettuato un esame concreto del contenuto dei documenti stessi.

a) Argomenti delle parti

108 Ad avviso della Commissione, il Tribunale avrebbe trascurato il fatto che procedimenti di esecuzione possono aver luogo dopo la sentenza pronunciata nell'ambito dei procedimenti per inadempimento e condurre non solo ad una nuova azione ai sensi dell'art. 228 CE, ma anche a nuovi scambi tra la Commissione e lo Stato membro condannato affinché quest'ultimo si conformi al diritto dell'Unione.

109 In proposito, la Commissione afferma che gli argomenti del Tribunale secondo cui un ricorso in base all'art. 228 CE avrebbe un diverso oggetto e dipenderebbe da eventi futuri e incerti sarebbero puramente formali e non prenderebbero in considerazione la realtà del dialogo tra la Commissione e gli Stati membri.

110 La Commissione soggiunge che, nel momento in cui ha negato all'API l'accesso alle memorie di cui alle cause Cielo aperto, essa doveva far fronte ad una questione di principio insuperabile, nel cui ambito essa era obbligata a rappresentare la Comunità europea in negoziati che essa doveva condurre contemporaneamente con gli Stati membri e con Stati terzi. La Commissione avrebbe spiegato, all'udienza tenutasi dinanzi al Tribunale, che la divulgazione delle proprie memorie dopo la pronuncia della sentenza in tali cause avrebbe nuociuto ai negoziati stessi, che avevano ad oggetto la conclusione di un nuovo accordo internazionale sui trasporti aerei.

111 Secondo l'API, invece, l'impugnazione non spiega né le ragioni per cui la «realtà del dialogo» con gli Stati membri risulterebbe compromessa qualora la Commissione divulgasse le proprie memorie dopo che la Corte ha pronunciato la propria sentenza, né per quale ragione il suo «ruolo di custode dei Trattati» sarebbe affievolito da tale divulgazione. Salvo che la Commissione non possa invocare specifiche circostanze tali da giustificare l'applicazione di una delle eccezioni alla divulgazione, le memorie

dovrebbero essere divulgate. In ogni caso, tale argomento sarebbe irricevibile, in quanto si limiterebbe a ripetere argomenti già proposti dinanzi al Tribunale.

b) Giudizio della Corte

112 Con il suo secondo motivo, che si suddivide in due parti, la Commissione addebita al Tribunale, in sostanza, di avere erroneamente ritenuto che i documenti riguardanti attività di indagine da essa svolte nell'ambito di un procedimento per inadempimento ai sensi dell'art. 226 CE non ricadano più nell'eccezione prevista dall'art. 4, n. 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001 dopo che la Corte ha pronunciato la propria sentenza che definisce tale procedimento.

113 Con la prima parte di tale motivo, la Commissione afferma che le ragioni sulla cui base il Tribunale ha concluso, al punto 142 della sentenza impugnata, che essa era incorsa in un errore di valutazione negando l'accesso ai documenti riguardanti le cause Cielo aperto sono puramente formali e non tengono conto della realtà del dialogo tra la Commissione e lo Stato membro.

114 In sostanza, la Commissione addebita al Tribunale di aver erroneamente valutato la relazione giuridica esistente tra l'art. 226 CE e l'art. 228 CE, sminuendo l'importanza del vincolo esistente tra i procedimenti previsti da tali disposizioni nel contesto di due cause connesse che si succedono e che hanno ad oggetto il medesimo inadempimento dello stesso Stato membro.

115 Contrariamente a quanto sostenuto dall'API, la Commissione non si limita a ribadire i medesimi argomenti già fatti valere in primo grado, ma tende a mettere in discussione la valutazione giuridica svolta dal Tribunale.

116 Orbene, laddove una parte contesti l'interpretazione o l'applicazione del diritto dell'Unione data dal Tribunale, i punti di diritto esaminati in primo grado possono essere sollevati di nuovo nel corso del procedimento di impugnazione. Infatti, se una parte non potesse basare l'impugnazione su motivi e argomenti già utilizzati dinanzi al Tribunale, tale procedimento sarebbe privato di una parte del suo significato (sentenza 23 marzo 2004, causa C-234/02 P, Médiateur/Lamberts, Racc. pag. I-2803, punto 75).

117 Ne consegue che la prima parte del secondo motivo è ricevibile.

118 Quanto al merito, si deve osservare che se, indubbiamente, i procedimenti previsti dagli artt. 226 CE e 228 CE hanno la stessa finalità, vale a dire quella di garantire l'applicazione effettiva del diritto dell'Unione, resta il fatto che essi rappresentano due procedimenti distinti, con oggetti diversi.

119 Il procedimento introdotto dall'art. 226 CE mira infatti a far constatare e a far cessare il comportamento di uno Stato membro in violazione del diritto dell'Unione (v. sentenze 7 febbraio 1979, cause riunite 15/76 e 16/76, Francia/Commissione, Racc. pag. 321, punto 27, e 6 dicembre 2007, causa C-456/05, Commissione/Germania, Racc. pag. I-10517, punto 25), mentre l'oggetto del procedimento di cui all'art. 228 CE è assai più circoscritto, mirando esclusivamente a spingere lo Stato membro inadempiente ad eseguire una sentenza per inadempimento (sentenza 12 luglio 2005, causa C-304/02, Commissione/Francia, Racc. pag. I-6263, punto 80).

120 Pertanto, una volta che la Corte abbia constatato, mediante una sentenza pronunciata sulla base dell'art. 226 CE, che uno Stato membro è venuto meno ai propri obblighi,

la prosecuzione dei negoziati tra tale Stato membro e la Commissione non verterà più sull'esistenza dell'inadempimento – che appunto è già stato constatato dalla Corte –, bensì sulla questione se ricorrano le condizioni per la proposizione di un ricorso ai sensi dell'art. 228 CE.

121 Inoltre, per quanto riguarda la possibilità che il ricorso per inadempimento conduca ad una composizione amichevole, si deve necessariamente rilevare che, una volta accertato l'inadempimento mediante una sentenza della Corte pronunciata ai sensi dell'art. 226 CE, un esito siffatto non è più possibile in ordine a tale inadempimento.

122 Di conseguenza, deve rilevarsi che il Tribunale non è incorso in alcun errore di diritto affermando che non può presumersi che la divulgazione delle memorie depositate nell'ambito di un procedimento che ha condotto all'adozione di una sentenza ai sensi dell'art. 226 CE arrechi pregiudizio alle attività di indagine che possono condurre all'avvio di un procedimento ex art. 228 CE.

123 Da quanto sopra esposto consegue che la prima parte del secondo motivo della Commissione deve essere respinta in quanto infondata.

124 Con la seconda parte del presente motivo, la Commissione sostiene che la divulgazione dei documenti riguardanti le cause Cielo aperto, e ciò anche dopo che la Corte aveva pronunciato la sua sentenza in tali cause, avrebbe nuociuto ai negoziati relativi alla conclusione di un nuovo accordo internazionale sui trasporti aerei che essa stava svolgendo, al momento dell'adozione della decisione controversa, a nome della Comunità, con gli Stati membri nonché con Stati terzi.

125 È sufficiente rilevare in proposito che, benché la Commissione sostenga, nella sua impugnazione, di aver fatto presente tale circostanza all'udienza dinanzi al Tribunale,

non risulta assolutamente dalla sentenza impugnata – che non è stata contestata dalla Commissione su tale punto – che detta istituzione abbia invocato, nella decisione controversa o dinanzi al Tribunale, la necessità di mantenere la riservatezza dei documenti in questione allo scopo di evitare un pregiudizio ai negoziati che essa stava conducendo ai fini della conclusione del citato accordo.

126 Orbene, alla luce di una costante giurisprudenza, il fatto di consentire ad una parte di sollevare per la prima volta dinanzi alla Corte un motivo ed argomenti che essa non aveva dedotto dinanzi al Tribunale equivarrebbe a consentirle di sottoporre alla Corte, la cui competenza in materia di ricorsi avverso decisioni del Tribunale di primo grado è limitata, una controversia più ampia di quella di cui era stato investito il Tribunale. Nell'ambito di un'impugnazione, la competenza della Corte è pertanto limitata alla valutazione della soluzione giuridica che è stata fornita a fronte dei motivi e degli argomenti discussi dinanzi al giudice di primo grado (v. sentenze 30 marzo 2000, causa C-266/97 P, VBA/VGB e a., Racc. pag. I-2135, punto 79, e 21 settembre 2006, causa C-167/04 P, JCB Service/Commissione, Racc. pag. I-8935, punto 114, nonché, in tal senso, ordinanza 21 gennaio 2010, causa C-150/09 P, Iride e Iride Energia/Commissione, punti 73 e 74).

127 Dal momento che tale parte deve essere dichiarata irricevibile, il secondo motivo dev'essere pertanto respinto, in quanto in parte infondato e in parte irricevibile.

3. Sul terzo motivo

a) Argomenti delle parti

128 Con il suo terzo motivo, la Commissione deduce che il Tribunale ha commesso un errore di diritto interpretando l'eccezione relativa alla tutela delle procedure

giurisdizionali nel senso che le istituzioni devono esaminare, caso per caso, anche le domande di accesso alle memorie depositate nell'ambito delle cause concluse quando esse siano collegate ad un procedimento ancora pendente. Infatti, dato che il Tribunale ha deciso che la Commissione poteva negare la divulgazione delle proprie memorie fin quando queste non fossero state discusse in udienza dinanzi al giudice, esso avrebbe dovuto applicare questo stesso criterio alle domande di divulgazione di documenti depositati nell'ambito di cause già concluse, ma collegate ad altre cause ancora pendenti. Ciò risulterebbe giustificato a maggior ragione nel caso in cui le parti del procedimento conclusosi e quelle della causa ancora pendente non fossero le stesse.

129 L'API sostiene a tal proposito che l'accesso totale o parziale alle memorie depositate nell'ambito di una causa già conclusa non ha alcuna incidenza sulla capacità della Commissione di difendersi nell'ambito di una causa successiva ancora pendente, anche qualora tali due cause siano collegate.

b) Giudizio della Corte

130 Va necessariamente rilevato, in primis, che se, per le ragioni esposte ai punti 68-104 della presente sentenza, può presumersi che la divulgazione delle memorie depositate nell'ambito di un procedimento giurisdizionale pendente arrechi pregiudizio alla tutela del procedimento stesso, in quanto le memorie rappresentano il fondamento dell'esercizio dell'attività giurisdizionale della Corte, ciò non può dirsi qualora il procedimento in questione sia stato definito con una decisione giurisdizionale.

131 Infatti, in quest'ultima ipotesi, non deve più presumersi che la divulgazione delle memorie arrechi pregiudizio all'attività giurisdizionale della Corte, in quanto, dopo la definizione del procedimento, tale attività si conclude.

132 Indubbiamente non può escludersi che, come sostiene la Commissione, la divulgazione di memorie riguardanti un procedimento giurisdizionale concluso, ma collegato a un altro procedimento ancora pendente, possa dar luogo a un rischio di pregiudizio per quest'ultimo procedimento, segnatamente nel caso in cui le parti del medesimo non siano le stesse del procedimento conclusosi. Invero, in una tale situazione, se la Commissione ha impiegato gli stessi argomenti a sostegno della propria posizione giuridica nell'ambito dei due procedimenti, la divulgazione dei suoi argomenti nell'ambito del procedimento pendente potrebbe rischiare di pregiudicare quest'ultimo.

133 Tuttavia, un rischio di tal genere dipende da vari fattori, tra cui, segnatamente, il grado di somiglianza tra gli argomenti dedotti nei due procedimenti. Infatti, se le memorie della Commissione si ripetono solo parzialmente, una divulgazione parziale potrebbe essere sufficiente ad evitare qualsiasi rischio di compromettere il procedimento pendente.

134 Orbene, di conseguenza, solo un esame concreto dei documenti cui si chiede l'accesso, effettuato conformemente ai criteri rammentati al punto 72 di questa sentenza, può consentire alla Commissione di stabilire se la loro divulgazione possa essere negata in forza dell'art. 4, n. 2, secondo trattino, del regolamento n. 1049/2001.

135 Ne consegue che il Tribunale ha correttamente stabilito, in sostanza, che il rischio di pregiudicare un interesse tutelato, richiesto da tale disposizione, non può essere presunto sulla base del semplice legame esistente tra i procedimenti giurisdizionali in questione.

136 Posto che quindi il terzo motivo non può essere accolto, si deve respingere in toto l'impugnazione della Commissione nella causa C-532/07 P.

B — *Sulle impugnazioni proposte dal Regno di Svezia (causa C-514/07 P) e dall'API (causa C-528/07 P)*

137 Se la causa C-532/07 P riguarda, per un verso, l'accesso alle memorie depositate nell'ambito di procedimenti giurisdizionali in cui, al momento della decisione della Commissione, un'udienza ha già avuto luogo e, per altro verso, l'accesso alle memorie depositate nell'ambito di procedimenti giurisdizionali conclusi che hanno ad oggetto un ricorso per inadempimento, all'esito del quale lo Stato membro convenuto non si è ancora conformato al diritto dell'Unione, oppure sono strettamente collegati ad altri procedimenti pendenti, le cause C-514/07 P e C-528/07 P hanno ad oggetto l'accesso alle memorie depositate nell'ambito di procedimenti giurisdizionali nei quali, al momento della decisione della Commissione, non si è ancora tenuta alcuna udienza.

138 Il Regno di Svezia, sostenuto dal Regno di Danimarca e dalla Repubblica di Finlandia, nonché l'API, fondano le loro rispettive impugnazioni su due identici motivi, basati, l'uno, sulla violazione dell'art. 4, n. 2, secondo trattino, del regolamento n. 1049/2001 e, l'altro, sulla violazione dell'art. 4, n. 2, in fine, del medesimo regolamento.

1. Sul primo motivo

a) Argomenti delle parti

139 Con tale motivo, il Regno di Svezia e l'API sostengono, sostanzialmente, che il Tribunale ha erroneamente interpretato l'art. 4, n. 2, secondo trattino, del regolamento n. 1049/2001, che prevede l'eccezione relativa alla tutela delle procedure

giurisdizionali, avendo ritenuto che, quando una domanda di accesso ha ad oggetto memorie depositate dalla Commissione dinanzi ai giudici dell'Unione nell'ambito di procedimenti giurisdizionali che non hanno ancora raggiunto la fase dell'udienza, tale istituzione ha il diritto di basare il proprio diniego di divulgazione sull'eccezione citata, senza essere tenuta ad effettuare un esame concreto del contenuto di ciascun documento al quale le si chiede di poter accedere.

140 A sostegno di tale motivo, il Regno di Svezia e l'API rilevano, anzitutto, che il Tribunale ha interpretato estensivamente un'eccezione che, in quanto tale, dovrebbe essere oggetto di un'interpretazione meramente restrittiva. Il governo svedese aggiunge che una simile interpretazione non è neppure compatibile con l'obiettivo del regolamento n. 1049/2001, che mira a garantire il più ampio accesso possibile del pubblico ai documenti detenuti dalle istituzioni dell'Unione.

141 Il Regno di Danimarca, da parte sua, fa valere altresì che quest'ultimo argomento del governo svedese deve essere accolto a maggior ragione se si considera la citata sentenza Svezia e Turco/Consiglio, in cui la Corte, enunciando i criteri che devono essere seguiti dalle istituzioni quando esse negano l'accesso a taluni documenti sulla base delle eccezioni previste dall'art. 4 del regolamento n. 1049/2001, avrebbe precisato, al punto 35 della sentenza stessa, che un esame concreto dei documenti ai quali si chiede l'accesso è sempre necessario.

142 Inoltre, secondo l'API, il Tribunale ha erroneamente concluso che l'accesso alle memorie della Commissione rischia di esporre i suoi agenti – e non i rappresentanti delle altre parti processuali – alle «critiche ed obiezioni» esterne. In ogni caso, contrariamente a quanto emergerebbe dal punto 80 della sentenza impugnata, la Commissione non godrebbe di alcun diritto a difendere i propri interessi «senza nessun condizionamento esterno». Inoltre, il Tribunale avrebbe trascurato l'importanza del fatto che altri sistemi giuridici consentono di accedere alle memorie depositate dinanzi ai giudici, e ciò in ogni fase del procedimento. Inoltre, erroneamente il Tribunale avrebbe

invocato la necessità di tutelare l'effetto utile di un'eventuale decisione di tenere un'udienza a porte chiuse.

143 In replica a tali argomenti, la Commissione osserva che il regolamento n. 1049/2001 non prevede una trasparenza assoluta e che non è quindi contrario al suo obiettivo, che è di garantire il più ampio effetto possibile al diritto d'accesso, il fatto di tener conto di un principio generale del diritto quale quello della tutela del corretto svolgimento dei procedimenti giurisdizionali e della buona amministrazione della giustizia.

144 Ad avviso della Commissione, sostenuta sul punto dal Regno Unito, sarebbe pertanto contrario a tale principio il fatto di esigere che un'istituzione proceda ad un esame concreto e individuale di ciascun documento cui le sia stato chiesto di accedere, quando risulti manifesto che tale documento ricade nell'ambito di applicazione di una delle eccezioni previste dal regolamento n. 1049/2001, in ragione, segnatamente, della natura di tale documento o del contesto peculiare in cui è stato elaborato.

b) Giudizio della Corte

145 Con tale motivo l'API e il Regno di Svezia invocano un errore di diritto che sarebbe stato commesso dal Tribunale interpretando l'art. 4, n. 2, secondo trattino, del regolamento n. 1049/2001 nel senso che le istituzioni hanno il diritto di rifiutare, senza avere preliminarmente effettuato un esame concreto di ciascun caso di specie, l'accesso alle memorie depositate nell'ambito di procedimenti giurisdizionali pendenti che non abbiano ancora raggiunto la fase dell'udienza.

146 A tal proposito è sufficiente rilevare che, per le ragioni esposte ai punti 68-104 di questa sentenza, la Commissione può basarsi sulla presunzione secondo cui la divulgazione di memorie depositate nell'ambito di procedimenti giurisdizionali pendenti arrechi pregiudizio a tali procedimenti ai sensi dell'art. 4, n. 2, secondo trattino, del citato regolamento e può quindi, per tutta la durata di siffatti procedimenti, opporre un rifiuto ad una domanda d'accesso avente ad oggetto siffatti documenti, senza essere tenuta ad effettuarne un esame concreto.

147 Ne consegue che, per le stesse ragioni, è infondata l'interpretazione sostenuta dal Regno di Svezia e dall'API nell'ambito del presente motivo, secondo cui tale disposizione non consentirebbe alla Commissione di opporre un simile rifiuto prima della data dell'udienza.

148 Ne discende che il primo motivo d'impugnazione dedotto nelle cause C-514/07 P e C-528/07 P deve essere respinto in quanto infondato.

2. Sul secondo motivo

a) Argomenti delle parti

149 Con tale motivo il Regno di Svezia e l'API addebitano al Tribunale di aver violato l'art. 4, n. 2, in fine, del regolamento n. 1049/2001 affermando che l'interesse generale del pubblico a ricevere informazioni relative a procedimenti giurisdizionali pendenti non può rappresentare un interesse pubblico prevalente ai sensi di tale disposizione.

L'API è inoltre del parere che, comunque, il Tribunale non ha svolto, come avrebbe dovuto, alcuna ponderazione tra tale interesse e quello della tutela dei procedimenti stessi. A tal proposito, il Regno di Svezia osserva che una simile ponderazione, contrariamente a quanto avrebbe ritenuto il Tribunale al punto 99 della sentenza impugnata, deve essere sempre effettuata a partire dal contenuto concreto dei documenti di cui si chiede la divulgazione.

150 Ad avviso della Commissione, invece, il Tribunale si è pronunciato in conformità con la costante giurisprudenza affermando che l'interesse pubblico prevalente, in considerazione del quale i documenti devono essere divulgati in applicazione di tale disposizione, è in linea di principio distinto dal principe generale di trasparenza sotteso al regolamento n. 1049/2001.

151 Il Regno Unito aggiunge che il presente motivo trae origine da un'erronea comprensione del contenuto della sentenza impugnata, posto che dai punti 97-99 della stessa emergerebbe, in realtà, non solo che il Tribunale ha riconosciuto la necessità di procedere ad una ponderazione degli interessi in gioco, ma anche che il Tribunale stesso ha effettuato tale ponderazione.

b) Giudizio della Corte

152 Deve anzitutto rilevarsi che il Tribunale, dopo aver dichiarato che l'interesse pubblico prevalente di cui all'art. 4, n. 2, in fine, del regolamento n. 1049/2001 deve, in linea di principio, essere distinto dal principio di trasparenza, al punto 97 della sentenza impugnata ha precisato che il fatto che un soggetto che richiede l'accesso non invochi alcun interesse pubblico distinto dai principi di trasparenza non implica automaticamente che non sia necessaria alcuna ponderazione degli interessi in gioco. Infatti,

secondo il Tribunale, «il richiamo a questi stessi principi può presentare, alla luce delle peculiari circostanze della fattispecie, una rilevanza tale da prevalere sull'esigenza di tutela dei documenti controversi».

153 A torto, quindi, il Regno di Svezia e l'API sostengono che il Tribunale ha escluso che l'interesse alla trasparenza possa rappresentare un interesse pubblico prevalente ai sensi di tale disposizione.

154 Inoltre, come sottolineato dalla Commissione e dal Regno Unito, ai punti 98 e 99 della sentenza impugnata il Tribunale ha effettuato una ponderazione tra l'interesse alla trasparenza e quello che si riferisce alla tutela dell'obiettivo consistente nell'evitare qualsiasi influenza esterna sul buon andamento dei procedimenti giurisdizionali.

155 Pertanto, l'argomento dell'API, secondo cui il Tribunale non avrebbe operato detta ponderazione, è anch'esso infondato.

156 Infine, per quanto riguarda l'argomento del Regno di Svezia, secondo cui il Tribunale non avrebbe correttamente effettuato tale ponderazione degli interessi in quanto non avrebbe tenuto conto del contenuto dei documenti di cui trattasi, si deve rilevare che, secondo il Tribunale, solo qualora le circostanze peculiari della fattispecie consentano di ritenere che il principio di trasparenza presenti una rilevanza particolare, tale principio può rappresentare un interesse pubblico prevalente, atto a predominare sulla necessità di tutela dei documenti controversi e, pertanto, a giustificarne la divulgazione ai sensi dell'art. 4, n. 2, in fine, del regolamento n. 1049/2001.

157 Orbene, anche supponendo che sia possibile giustificare, su tale fondamento, la divulgazione di documenti, benché si presuma che essa arrechi pregiudizio ad uno degli interessi tutelati dal regime di eccezioni di cui all'art. 4, n. 2, del regolamento n. 1049/2001, si deve necessariamente rilevare che dal punto 95 della sentenza impugnata risulta che l'API si è limitata ad affermare che il diritto del pubblico di essere informato su rilevanti questioni di diritto comunitario, quali quelle in materia di concorrenza, nonché su questioni che rivestono un determinato interesse politico, quali quelle introdotte dai ricorsi per inadempimento, sarebbe prevalente sulla tutela dei procedimenti giurisdizionali.

158 Tuttavia, considerazioni tanto generiche non possono essere idonee a dimostrare che, nella fattispecie, il principio di trasparenza presentava una qualsivoglia rilevanza particolare, che avrebbe potuto prevalere sulle ragioni che giustificavano il diniego di divulgazione dei documenti in questione.

159 Di conseguenza, il Tribunale ha giustamente concluso che l'interesse fatto valere dall'API non era tale da giustificare la divulgazione delle memorie in questione e che, pertanto, nella fattispecie non risultava necessario alcun esame concreto del contenuto di tali documenti.

160 Alla luce di quanto sopra, neppure il secondo motivo può essere accolto.

161 Pertanto, sia l'impugnazione proposta dal Regno di Svezia nel procedimento C-514/07 P sia quella proposta dall'API nel procedimento C-528/07 P devono essere respinte nel loro complesso.

VII — Sulle spese

162 L'art. 122, primo comma, del regolamento di procedura della Corte prevede segnatamente che, quando l'impugnazione non è accolta, la Corte statuisce sulle spese. Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del medesimo regolamento di procedura, applicabile al procedimento di impugnazione ai sensi dell'art. 118 dello stesso, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Il n. 4, primo comma, del medesimo art. 69 stabilisce che gli Stati membri e le istituzioni intervenuti nella causa sopportano le proprie spese.

163 Il Regno di Svezia, risultato soccombente nei suoi motivi e conclusioni nell'ambito dell'impugnazione nel procedimento C-514/07 P, deve essere condannato alle spese afferenti allo stesso, conformemente alle conclusioni della Commissione.

164 L'API, risultata soccombente nei suoi motivi e conclusioni nell'ambito dell'impugnazione nel procedimento C-528/07 P, deve essere condannata alle spese afferenti allo stesso, conformemente alle conclusioni della Commissione.

165 La Commissione, risultata soccombente nei suoi motivi e conclusioni nell'ambito dell'impugnazione nel procedimento C-532/07 P, deve essere condannata alle spese afferenti allo stesso, conformemente alle conclusioni dell'API.

166 Gli Stati membri intervenuti nei procedimenti di impugnazione sopportano le proprie spese afferenti agli stessi.

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

1) **Le impugnazioni sono respinte.**

2) **Il Regno di Svezia sopporta le proprie spese, nonché quelle sostenute dalla Commissione europea, afferenti all'impugnazione nel procedimento C-514/07 P.**

3) **L'Association de la presse internationale ASBL (API) sopporta le proprie spese, nonché quelle sostenute dalla Commissione europea, afferenti all'impugnazione nel procedimento C-528/07 P.**

4) **La Commissione europea sopporta le proprie spese, nonché quelle sostenute dall'Association de la presse internationale ASBL (API), afferenti all'impugnazione nel procedimento C-532/07 P.**

5) **Il Regno di Danimarca, la Repubblica di Finlandia e il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord sopportano le proprie spese afferenti alle impugnazioni.**

Firme