Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
JULIANE KOKOTT
presentate il 22 maggio 2014[1]

Causa C-127/13 P

Guido Strack
contro

Commissione europea

«Impugnazione — Regolamento (CE) n. 1049/2001 — Accesso ai documenti delle istituzioni — Tutela dei dati personali — Domanda voluminosa»

Indice

I – Introduzione 3

II – Contesto normativo 3

III – Fatti e procedimento dinanzi al Tribunale 4

IV – Domande 5

V – Analisi 6

A – Sul primo motivo d'impugnazione incidentale – Sussistenza di un silenzio rifiuto 6

1. Sul silenzio rifiuto 6

2. Una proposta di soluzione pro futuro 9

3. Sulla motivazione del Tribunale 10

4. Conclusione sul primo motivo d'impugnazione incidentale 10

B – Sul secondo motivo d'impugnazione incidentale – Inesistenza di un estratto del registro 11

1. Sull'«esistenza» di un documento inesistente 11

2. Sull'obbligo di redazione di un documento 11

1 — Lingua originale: il tedesco.

3. Sulla portata del ricorso del sig. Strack 12

C – Sul primo motivo d'impugnazione principale – Violazione del diritto al giudice costituito per legge 13

D – Sul secondo motivo d'impugnazione – Vari vizi procedurali 15

1. Sulla prima e sulla quinta censura – Procedimento accelerato e durata del procedimento 15

2. Sulla seconda censura – Diritto di essere sentiti 16

3. Sulla terza censura – Esame di tutti i documenti 19

4. Sulla quarta censura – Completezza delle decisioni della Commissione 19

E – Sul quinto motivo d'impugnazione – Applicazione dell'eccezione prevista per la tutela dei dati 21

1. Sulla motivazione della decisione della Commissione 21

2. Sull'esame individuale dei documenti 22

3. Sulla legittimità delle soppressioni 22

a) Sul bilanciamento 22

b) Sulla necessità di consultare gli interessati 23

c) Sul consenso alla comunicazione da parte degli interessati 24

d) Sui funzionari firmatari delle decisioni sulle domande confermative 24

e) Sui nominativi dei funzionari che figurano nei documenti relativi alla causa T-110/04 24

f) Sulla codifica dei nomi 24

4. Conclusione interlocutoria sul quinto motivo d'impugnazione 25

F – Sul sesto motivo d'impugnazione – Trattamento riservato dei procedimenti antidumping ... 25

G – Sul settimo motivo d'impugnazione – Risarcimento del danno per il trattamento della domanda di accesso 26

VI – Sulle spese 27

VII – Conclusione 27

I – **Introduzione**

1. Da oltre vent'anni il diritto dell'Unione prevede il diritto generale di accesso ai documenti e da oltre dieci anni viene applicato il regolamento n. 1049/2001 [2]. Tuttavia, nella pratica, è incredibilmente elevato il numero di questioni importanti ancora irrisolte.

2. Nella fattispecie in esame, la Commissione contesta i termini previsti, mentre il richiedente ne lamenta il mancato rispetto nonché le eccessive lungaggini della tutela giurisdizionale. Entrambe le impugnazioni riguardano poi in particolare la questione se, in presenza di determinate condizioni, il regolamento obblighi la Commissione a redigere un documento ai fini della consegna, se un procedimento pendente dinanzi al Tribunale possa essere assegnato a un'altra sezione e a un altro relatore, in qual misura la Commissione sia chiamata a dimostrare l'inesistenza di determinati documenti richiestile e come debba essere applicata l'eccezione prevista a tutela delle informazioni personali.

II – **Contesto normativo**

3. L'articolo 42 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, l'articolo 15, paragrafo 3, TFUE e l'articolo 2, paragrafo 1, del regolamento n. 1049/2001 sanciscono un diritto di accesso ai documenti delle istituzioni.

4. L'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento n. 1049/2001 disciplina l'ambito di applicazione come segue:

«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. La nozione di documento è definita, nell'articolo 3, lettera a), del regolamento n. 1049/2001, nei termini seguenti:

«"documento", qualsiasi contenuto informativo, a prescindere dal suo supporto (testo su supporto cartaceo o elettronico, registrazione sonora, visiva o audiovisiva) che verta su aspetti relativi alle politiche, iniziative e decisioni di competenza dell'istituzione».

6. Nell'ambito della controversia in esame, le parti discutono in particolare dell'eccezione prevista, all'articolo 4, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 1049/2001, ai fini della tutela dei dati:

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

a) (…)

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

7. L'articolo 4, paragrafo 2, primo trattino, del regolamento n. 1049/2001 garantisce poi la tutela degli interessi commerciali, a meno che vi sia un interesse pubblico prevalente alla divulgazione del documento.

2 — Regolamento (CE) n. 1049/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2001, relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione (GU L 145, pag. 43).

8. Si discute poi del trattamento delle domande voluminose di cui all'articolo 6, paragrafo 3, del regolamento n. 1049/2001:

«Nel caso di una domanda relativa a un documento molto voluminoso o a un numero elevato di documenti, l'istituzione in questione può contattare informalmente il richiedente onde trovare una soluzione equa».

9. Gli articoli 7 e 8 del regolamento n. 1049/2001 disciplinano le modalità di trattamento delle domande di accesso e, segnatamente, i termini. L'articolo 7 riguarda l'esame delle domande iniziali:

«1. Le domande di accesso ai documenti sono trattate prontamente. Al richiedente viene inviato un avviso di ricevimento. Entro 15 giorni lavorativi dalla registrazione della domanda, l'istituzione concede l'accesso al documento richiesto e fornisce l'accesso ai sensi dell'articolo 10 entro tale termine, oppure, con risposta scritta, motiva il rifiuto totale o parziale e informa il richiedente del suo diritto di presentare una domanda di conferma ai sensi del paragrafo 2 del presente articolo.

2. Nel 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.

3. In casi eccezionali, per esempio nel caso di una domanda relativa a documenti molto voluminosi o a un numero elevato di documenti, il termine di 15 giorni lavorativi di cui al paragrafo 1 può essere prorogato di altri 15 giorni lavorativi, purché il richiedente ne sia previamente informato mediante comunicazione motivata in modo circostanziato.

4. In assenza di risposta nei termini da parte dell'istituzione, il richiedente ha facoltà di presentare una domanda di conferma».

10. L'articolo 8 del regolamento n. 1049/2001 riguarda il trattamento delle domande di conferma:

«1. 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. In caso di rifiuto totale o parziale, l'istituzione è tenuta ad informare il richiedente dei mezzi di cui questi dispone, vale a dire l'avvio di un ricorso giurisdizionale contro l'istituzione e/o la presentazione di una denuncia presso il mediatore, a norma degli articoli 230 e 195 del Trattato CE.

2. In via eccezionale, per esempio nel caso di una domanda relativa a un documento molto voluminoso o ad un numero elevato di documenti, il termine di cui al paragrafo 1 può essere prorogato di 15 giorni lavorativi, purché il richiedente ne sia previamente informato mediante comunicazione motivata in modo circostanziato.

3. In assenza di risposta nei termini da parte dell'istituzione, la domanda s'intende respinta e il richiedente ha il diritto di ricorrere in giudizio nei confronti dell'istituzione e/o presentare una denuncia al mediatore a norma dei pertinenti articoli del Trattato CE».

III – **Fatti e procedimento dinanzi al Tribunale**

11. Il 20 giugno 2007 il sig. Strack chiedeva alla Commissione di avere accesso

— a tutti i documenti riguardanti le domande confermative di accesso a documenti respinte dalla Commissione dal 1º gennaio 2005,

— a un estratto del registro tenuto dalla Commissione, ai sensi dell'articolo 11 del regolamento n. 1049/2001, recante le decisioni di rigetto delle domande confermative anteriori al 1º gennaio 2005, e

— a tutti i documenti relativi alla causa T-110/04, Sequeira Wandschneider/Commissione [3].

12. Il 25 luglio 2007, con decisione recante la data del giorno precedente, la Commissione comunicava al sig. Strack che la sua richiesta era stata registrata il 3 luglio 2007. Secondo quanto indicato in tale comunicazione, competeva all'OLAF decidere in merito ad alcuni dei documenti oggetto del primo capo della domanda. Gli altri documenti oggetto di tale capo della domanda gli sarebbero stati trasmessi in forma anonima dal Segretariato generale, ma i documenti medesimi, a causa del loro elevato numero, non avrebbero potuto essere resi anonimi entro i termini previsti dalla legge. Non sarebbe stato possibile soddisfare il secondo capo della domanda in quanto prima del 1º gennaio 2005 le decisioni di rigetto delle domande confermative non venivano iscritte nel registro. In un primo momento la Commissione negava l'accesso ai documenti relativi alla causa T-110/04; a fronte della domanda confermativa del sig. Strack, essa comunicava poi di non poter decidere sulla suddetta richiesta nei termini.

13. Il 12 ottobre 2007 il sig. Strack presentava ricorso dinanzi al Tribunale avverso il silenzio rifiuto opposto alla sua domanda confermativa.

14. Successivamente, il 23 ottobre 2007, l'OLAF si pronunciava sul capo della domanda che lo riguardava l'ufficio e la Commissione emanava quattro decisioni esplicite, segnatamente, il 28 novembre 2007 (due decisioni), il 15 febbraio 2008 e il 9 aprile 2008. Con tali decisioni veniva accordato l'accesso a un gran numero di documenti, tuttavia in parte secretati per garantire la tutela di informazioni personali o di interessi commerciali.

15. Con replica del 23 luglio 2008, il sig. Strack estendeva il proprio ricorso anche a dette decisioni.

16. Con la sentenza impugnata, il Tribunale ha accolto parzialmente il ricorso. Il sig. Strack ha proposto l'impugnazione qui in esame, mentre la Commissione ha proposto impugnazione incidentale.

IV – **Domande**

17. Il sig. Strack chiede ora

1) l'annullamento della sentenza pronunciata dal Tribunale dell'Unione europea (Quarta Sezione) il 15 gennaio 2013 nella causa T-392/07, nella parte in cui la domanda del ricorrente è stata ivi respinta ovvero non accolta in toto;

2) la pronuncia di una decisione conforme alla domanda formulata dal ricorrente nella causa T-392/07;

3) il rigetto integrale dell'impugnazione incidentale;

4) la condanna della Commissione a tutte le spese di lite, e,

5) in via subordinata, l'annullamento anche della decisione del presidente del Tribunale dell'Unione europea con cui questi ha assegnato la causa T-392/07 alla Quarta Sezione del Tribunale.

3 — Sentenza del Tribunale T-110/04, EU:T:2007:78.

18. La Commissione chiede:

1) il rigetto integrale dell'impugnazione in quanto manifestamente irricevibile e/o manifestamente infondata;

2) la dichiarazione della nullità della sentenza de qua nella parte in cui viene dichiarata la nullità della comunicazione della Commissione del 24 luglio 2007, con cui è stata comunicata al ricorrente l'inesistenza di un estratto del registro avente ad oggetto le decisioni sulle domande confermative emanate anteriormente al 1º gennaio 2005;

3) la dichiarazione della nullità della sentenza del Tribunale del 15 gennaio 2013 nella causa T-392/07, Strack/Commissione, nella parte in cui dichiara ricevibile il ricorso proposto avverso le asserite decisioni implicite di diniego di accesso allo scambio di corrispondenza relativo alle domande confermative (Commissione e OLAF);

4) la condanna del convenuto a tutte le spese del procedimento dinanzi alla Corte e dinanzi al Tribunale.

V – **Analisi**

19. Occorre anzitutto analizzare il primo motivo d'impugnazione incidentale della Commissione in quanto vertente sulla ricevibilità di taluni capi del ricorso in primo grado. In seguito saranno esaminati, in successione, il secondo motivo d'impugnazione della Commissione e cinque dei nove motivi d'impugnazione proposti dal sig. Strack.

20. Non analizzerò, tuttavia, nel dettaglio il terzo, il quarto, l'ottavo e il nono motivo d'impugnazione del sig. Strack in quanto, a mio avviso, essi sono manifestamente infondati.

A – *Sul primo motivo d'impugnazione incidentale – Sussistenza di un silenzio rifiuto*

21. La Commissione sostiene di non aver implicitamente respinto la richiesta di accesso alle decisioni della Commissione e dell'OLAF sulle domande confermative. Non sussisterebbe, quindi, nessun atto giuridico passibile di impugnazione e il ricorso sarebbe, a questo riguardo, irricevibile. Il Tribunale avrebbe ignorato tale aspetto nei punti da 45 a 53 della sentenza impugnata e, in particolare, nei punti 51 e 52. In tali punti, inoltre, la sentenza sarebbe contraddittoria e inficiata, in tal modo, da vizio di motivazione.

1. Sul silenzio rifiuto

22. La nozione di silenzio rifiuto, che rende possibile il ricorso, si desume dall'articolo 8, paragrafo 3, del regolamento n. 1049/2001. In assenza di risposta nei termini da parte dell'istituzione, la domanda s'intende respinta e il richiedente ha il diritto di ricorrere in giudizio nei confronti dell'istituzione. Il silenzio rifiuto presuppone, pertanto, il decorso del termine.

23. Occorre verificare se il termine sia decorso. Tale termine si desume essenzialmente dagli articoli 7 e 8 del regolamento n. 1049/2001. A norma dell'articolo 7, paragrafo 1, l'istituzione decide entro 15 giorni lavorativi dalla registrazione della domanda e concede eventualmente l'accesso al documento. A norma dell'articolo 7, paragrafo 3, tale termine può essere prorogato di altri 15 giorni lavorativi in casi eccezionali, per esempio nel caso di una domanda relativa a documenti molto voluminosi o a un numero elevato di documenti. In assenza di risposta nei suddetti termini da parte dell'istituzione, il

richiedente, a norma dell'articolo 7, paragrafo 4, ha facoltà di presentare una domanda di conferma. Ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 1, il termine previsto per il trattamento della suddetta domanda è ancora una volta di 15 giorni lavorativi che, a norma dell'articolo 8, paragrafo 2, possono essere anch'essi eccezionalmente prorogati di altri 15 giorni lavorativi.

24. La Commissione sostiene altresì di essere legittimata, nel caso di domande particolarmente voluminose, a derogare ai termini indicati nel regolamento n. 1049/2001.

25. Essa si fonda, a tal proposito, sull'articolo 6, paragrafo 3, del regolamento n. 1049/2001, che permette all'istituzione interessata di contattare informalmente il richiedente onde trovare una soluzione equa, quando una domanda riguarda un documento molto voluminoso o un numero molto elevato di documenti.

26. La Commissione si richiama al sistema del regolamento n. 1049/2001. Posto che per la decisione su un singolo documento sono previsti già 15 giorni lavorativi, per il trattamento di domande molto ampie dovrebbe essere accordato un termine più lungo rispetto alla singola proroga di 15 giorni lavorativi.

27. Tale ragionamento può tuttavia valere soltanto in relazione al capo della domanda su cui è chiamato a decidere il Segretariato generale della Commissione e non, peraltro, per il capo che questi abbia rimesso dinanzi all'OLAF. Come correttamente osservato dal sig. Strack, l'OLAF ha infatti risposto per la prima volta solo dopo la presentazione del ricorso, il 23 ottobre 2007, e, quindi, ben oltre il decorso di tutti i termini previsti senza essersi mai avvalso di una proroga dei termini.

28. Malgrado il richiamo in tal senso operato dal Tribunale al punto 51 della sentenza impugnata, la Commissione ignora, inoltre, che già la proroga di 15 giorni lavorativi prevista, rispettivamente, all'articolo 7, paragrafo 3, e all'articolo 8, paragrafo 2, riguarda espressamente le domande di accesso relative a documenti molto voluminosi o a un numero elevato di documenti. Proprio tale circostanza indica come il regolamento – diversamente da quanto sostenuto dalla Commissione – non si riferisca soltanto a domande aventi ad oggetto singoli documenti. Il sistema del regolamento non sorregge, pertanto, la posizione della Commissione.

29. La domanda del sig. Strack si riferisce inoltre, secondo la Commissione, a un «numero manifestamente sproporzionato di documenti».

30. Contrariamente a quanto può sembrare prima facie, tale ragionamento non è volto a ottenere il rigetto della domanda nel suo insieme in quanto sproporzionata, ma soltanto a sostenere che i termini previsti nel regolamento n. 1049/2001 per il trattamento non sono proporzionati rispetto al numero dei documenti richiesti. La Commissione ritiene, pertanto, di non essere stata vincolata a tali termini, e ciò al fine di tutelare l'interesse a una corretta amministrazione. Essa sostiene, inoltre, che non sarebbe legittimo insistere per il rispetto dei termini in presenza di una domanda talmente voluminosa.

31. Occorre tuttavia replicare alla Commissione che il decorso dei termini previsti per rispondere alla domanda di conferma costituisce il dies a quo ai fini del computo del termine di presentazione del ricorso, come correttamente osservato dal Tribunale nei punti 47 e 52 della sentenza impugnata.

32. Infatti, secondo consolidata giurisprudenza della Corte, i termini di ricorso di cui all'articolo 263 TFUE sono di ordine pubblico, e né le parti né il giudice possono disporne [4] dato che essi sono stati istituiti per garantire la chiarezza e la certezza delle situazioni giuridiche [5]. Ciò non vale soltanto in materia di accesso ai documenti, ma anche nell'ambito del silenzio rifiuto di una richiesta previsto nella normativa dell'Unione in materia di pubblico impiego [6].

33. In tale contesto la Corte ha già avuto modo di affermare che il preannuncio di una futura decisione esplicita non può precludere né la finzione del silenzio rifiuto né il decorso del termine di ricorso [7]. Qualora una domanda sia già stata implicitamente respinta, una successiva decisione esplicita non comporta – contrariamente a quanto sostenuto dalla Commissione – il decorso di un nuovo termine di impugnazione [8].

34. Il richiedente che si lasci convincere dalle promesse della Commissione rischia, quindi, che venga poi rigettato il ricorso avverso la successiva decisione esplicita in quanto diretto contro un provvedimento meramente confermativo [9]. E deve addirittura temere che la Commissione eccepisca il superamento del termine di presentazione del ricorso contro il silenzio rifiuto [10], pur essendosi essa stessa in precedenza avvalsa ripetutamente di ulteriori proroghe dei termini di trattamento [11].

35. Ma quand'anche la Commissione rinunciasse a contestare la tardività della presentazione del ricorso o ove una siffatta eccezione dovesse esserle preclusa in quanto contraria a buona fede (venire contra factum proprium), il ricorso non sarebbe, comunque, necessariamente ricevibile. I giudici possono, infatti, verificare d'ufficio il rispetto del termine di proposizione del ricorso quale requisito indispensabile per lo svolgimento del procedimento [12], e ciò benché il Tribunale non sembri farlo sistematicamente nei procedimenti in materia di accesso ai documenti [13].

36. Per questo motivo il fatto che un richiedente non accetti una proroga dei termini di trattamento non integra un abuso. In considerazione dello stato attuale del diritto dell'Unione e della giurisprudenza, un richiedente accorto deve, invece, insistere sul rispetto dei termini ove non intenda escludere a priori un successivo ricorso.

37. Occorre tuttavia riconoscere alla Commissione che un trattamento tempestivo di domande voluminose può comportare notevoli difficoltà. In considerazione degli altri compiti gravanti sulle istituzioni e dei mezzi a loro disposizione, può essere oggettivamente inopportuno sottrarre personale da altri incarichi al fine di rispettare i termini.

4 — Sentenza Coen (C-246/95, EU:C:1997:33, punto 21) e ordinanza Städter/EZB (C-102/12 P, EU:C:2012:723, punto 13).

5 — Sentenze Moussis/Commissione (227/83, EU:C:1984:276, punto 12); Coen (EU:C:1997:33, punto 21) e Transportes Evaristo Molina/Commissione (C-36/09 P, EU:C:2010:670, punto 37).

6 — Sentenze Müllers/WSA (79/70, EU:C:1971:79, punto 18) e Politi/ETF (C-154/99 P, EU:C:2000:354, punto 22).

7 — Sentenza Müllers/WSA (EU:C:1971:79, punto 17).

8 — Sentenza Müllers/WSA (EU:C:1971:79, punti 19 e segg.) nonché, in particolare, in materia di accesso ai documenti, ordinanza del Tribunale ClientEarth e a./Commissione (T-278/11, EU:T:2012:593, punto 45).

9 — Ordinanza del Tribunale ClientEarth e a./Commissione (EU:T:2012:593, punto 41).

10 — Ordinanza del Tribunale ClientEarth e a./Commissione (EU:T:2012:593, punto 26).

11 — Ordinanza del Tribunale ClientEarth e a./Commissione (EU:T:2012:593, punti 8 e da 10 a 12).

12 — Sentenze Müllers/WSA (EU:C:1971:79, punto 6); Transportes Evaristo Molina/Commissione (EU:C:2010:670, punto 33) nonché Gbagbo e a./Consiglio (da C-478/11 P a C 482/11 P, EU:C:2013:258, punto 53). Nello stesso senso, anche ordinanza del Tribunale ClientEarth e a./Commissione (EU:T:2012:593, punto 30).

13 — V., ad esempio, sentenza Stichting Greenpeace Nederland e PAN Europe/Commissione (T-545/11, EU:T:2013:523, punti 4, 6 e 12 sulla cronologia degli eventi).

38. La Corte non può tuttavia risolvere tale problema riconoscendo a un'istituzione *ex post* la possibilità di impedire che una decisione implicita si formi e che il termine inizi a decorrere. Un simile discostamento dal testo dell'articolo 8, paragrafo 3, del regolamento n. 1049/2001 sarebbe incompatibile con gli obiettivi perseguiti dai termini di ricorso, che, come già ricordato, mirano a garantire la chiarezza e la certezza delle situazioni giuridiche [14].

39. Anche la sentenza Internationaler Hilfsfonds [15], pronunciata soltanto dopo la presentazione del ricorso da parte del sig. Strack e che accenna a una certa flessibilità nell'applicazione dei termini del regolamento n. 1049/2001, non conduce a un risultato diverso.

40. Secondo tale sentenza, una decisione definitiva su una domanda di accesso non determina, nel particolare sistema normativo del regolamento, alcuna situazione di certezza del diritto. La decisione può, invece, essere rimessa in discussione in qualsiasi momento per effetto di una nuova domanda di accesso [16]. Ciò non consente, tuttavia, di ritenere che il richiedente possa essere privato, a posteriori e a sorpresa, della possibilità di ricorso spettantegli in base all'univoco tenore letterale dell'articolo 8, paragrafo 3, del regolamento n. 1049/2001.

41. Sul punto in esame, la sentenza impugnata non risulta, quindi, viziata da errore di diritto. Il motivo d'impugnazione incidentale di cui trattasi deve, pertanto, essere respinto.

2. Una proposta di soluzione pro futuro

42. Ove la Corte desideri compiere un passo ulteriore e porsi al posto del legislatore al fine di poter comunque permettere che, nella fissazione dei termini di trattamento delle domande, sia rispettato il principio di proporzionalità, ciò potrebbe tutt'al più avvenire mediante indicazioni pro futuro che forniscano alla Commissione e al richiedente interessato la necessaria certezza del diritto.

43. A questo riguardo si deve pertanto concordare con la Commissione nel ritenere che l'articolo 6, paragrafo 3, del regolamento n. 1049/2001 può essere compreso nel senso che la soluzione equa ivi prevista in casi eccezionali può ricomprendere una sospensione dei termini per la presentazione del ricorso a causa della proroga dei termini di trattamento. In tali casi, il termine per la presentazione del ricorso verrebbe così effettivamente rimesso alla disposizione delle parti.

44. Tuttavia, l'articolo 6, paragrafo 3, del regolamento n. 1049/2001 non può legittimare le istituzioni a derogare unilateralmente e in modo illimitato ai limiti previsti dal legislatore. Come mostra il richiamo contenuto all'interno della suddetta disposizione al contatto informale con il richiedente, la soluzione equa deve essere di norma trovata consensualmente.

45. Nel caso di specie non risulta né l'esistenza di un accordo in merito ai termini, né che la Commissione si sia seriamente attivata per addivenire a una soluzione consensuale. L'istituzione si è limitata ad indicare che non sarebbe stata in grado di rispettare i termini [17]. Una simile indicazione non può essere considerata sufficiente già per il sol fatto che fa venir meno, senza soluzioni sostitutive, il preciso quadro temporale istituito dal regolamento n. 1049/2001.

14 — Sentenze Moussis/Commissione (EU:C:1984:276, punto 12); Coen (EU:C:1997:33, punto 21) e Transportes Evaristo Molina/Commissione (EU:C:2010:670, punto 37).

15 — Sentenza Internationaler Hilfsfonds/Commissione (C-362/08 P, EU:C:2010:40).

16 — Sentenza Internationaler Hilfsfonds/Commissione (EU:C:2010:40, punti 57 e segg.).

17 — Lettere del 24 luglio e del 7 settembre 2007.

46. Un'istituzione dovrebbe invece aver cura del rispetto sia del principio di proporzionalità sia degli obiettivi del regolamento n. 1049/2001. Se i termini di cui agli articoli 7 e 8 non risultano adeguati alla luce delle circostanze del singolo caso, essa deve proporre al richiedente un nuovo adeguato calendario di tempi.

47. Il richiedente ha inoltre diritto a che tale nuovo calendario sia accompagnato da dettagliata motivazione, dal momento che già le proroghe dei termini di cui agli articoli 7, paragrafo 3, e 8, paragrafo 2, del regolamento n. 1049/2001 sono vincolate all'obbligo di motivazione. L'istituzione deve quindi spiegare come essa sia giunta a proporre il nuovo calendario.

48. Nel caso di specie, inoltre si sarebbe forse potuto trasmettere i documenti richiesti in segmenti più piccoli ma in tempi più brevi, invece che in due voluminosi invii, rispettivamente per il 2005/2006 e il 2007, che sono stati effettuati soltanto nel 2008.

49. L'istituzione deve inoltre impegnarsi, possibilmente in modo vincolante, a non eccepire il superamento dei termini di ricorso dovuto ai maggiori tempi di trattazione della domanda, ma a sostenere invece il richiedente dinanzi ai giudici dell'Unione nell'ambito di un successivo ricorso, quantomeno in relazione a tale punto.

50. Ove un richiedente rifiuti immotivatamente una siffatta ragionevole proposta, si potrebbe pensare di non considerare il decorso dei termini previsti quale silenzio rifiuto della domanda. Il criterio dell'adeguatezza evidenzia tuttavia parimenti che, in tal caso, verrebbe meno del tutto la certezza del diritto connessa ai chiari termini di cui al regolamento n. 1049/2001. Sarebbe pressoché impossibile prevedere quando si debba presumere un silenzio rifiuto e quando no.

51. Un simile approccio dovrebbe quindi essere considerato con forte perplessità. Sarebbe, invece, compito del legislatore dell'Unione individuare una nuova, adeguata, disciplina. Si noti per inciso, a tal proposito, che i termini del regolamento n. 1049/2001 valgono, a norma dell'articolo 3 del regolamento (CE) n. 1367/2006 [18], anche per l'accesso, qui non considerato, alle informazioni in materia ambientale ai sensi della convenzione di Aarhus [19]. L'articolo 4, paragrafo 2, di tale convenzione prevede tuttavia termini ancora più brevi rispetto a quelli oggi indicati espressamente nel regolamento n. 1049/2001, vale a dire termini di uno, massimo due mesi, per la decisione amministrativa conclusiva.

3. Sulla motivazione del Tribunale

52. Nella parte in cui contesta, da ultimo, la motivazione fornita dal Tribunale sul punto in esame, la Commissione si limita a negare la pertinenza della giurisprudenza richiamata dal Tribunale. Un vizio di motivazione non può tuttavia consistere nel fatto che il Tribunale interpreti determinati precedenti in termini diversi dalla Commissione [20].

4. Conclusione sul primo motivo d'impugnazione incidentale

53. Il primo motivo d'impugnazione incidentale deve quindi essere respinto. L'ricevibilità del ricorso in primo grado non è dunque in discussione.

18 — Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 settembre 2006, sull'applicazione alle istituzioni e agli organi comunitari delle disposizioni della convenzione di Aarhus sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale (GU L 264, pag. 13).

19 — Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale (GU 2005, L 124, pag. 4).

20 — V. sentenze Wunenburger/Commissione (C-362/05 P, EU:C:2007:322, punto 80) e Gogos/Commissione (C-583/08 P, EU:C:2010:287, punto 35).

B – *Sul secondo motivo d'impugnazione incidentale – Inesistenza di un estratto del registro*

54. Il secondo motivo d'impugnazione incidentale verte sulla domanda del sig. Strack di ricevere un estratto del registro tenuto dalla Commissione a norma dell'articolo 11 del regolamento n. 1049/2001 e avente ad oggetto le decisioni di rigetto delle domande confermative anteriori al 1° gennaio 2005.

55. A norma dell'articolo 11, paragrafo 1, del regolamento n. 1049/2001, ciascuna istituzione rende accessibile un registro di documenti affinché i cittadini possano esercitare effettivamente i diritti di cui godono in virtù del regolamento. In base ad esso, i riferimenti ai documenti sono iscritti senza indugio nel registro. Esso contiene, a norma del paragrafo 2, per ciascun documento, un numero di riferimento, l'oggetto e/o una breve descrizione del contenuto del documento, nonché la data alla quale il documento è stato ricevuto o redatto e inserito nel registro.

56. Tuttavia, con lettera del 24 luglio 2007, la Commissione comunicava al sig. Strack che le decisioni di rigetto delle domande confermative di accesso non sarebbero state iscritte nel registro.

57. Al punto 102 della sentenza impugnata, il Tribunale ha affermato che la Commissione avrebbe agito in modo arbitrario e imprevedibile omettendo di iscrivere nel registro tutte le decisioni, emesse anteriormente al 1° gennaio 2005, con cui erano state respinte in toto o parzialmente domande di conferma. Sostenendo l'inesistenza del relativo estratto del registro, essa avrebbe così leso il diritto di accesso al registro riconosciuto al ricorrente nell'articolo 2 del regolamento n. 1049/2001. Il Tribunale ha quindi dichiarato nulla la decisione esplicita del 24 luglio 2007, con cui è stato negato l'accesso all'estratto del registro.

58. La Commissione contesta, in particolare, al Tribunale di aver accertato l'esistenza di un documento de facto inesistente (v., sul punto, sub 1), di aver erroneamente desunto dal regolamento l'obbligo di redigere dei documenti e di rilasciarli (v., sul punto, sub 2) e di avere, infine, adottato una decisione ultra petita (v., sul punto, sub 3).

1. Sull'«esistenza» di un documento inesistente

59. La Commissione ritiene che il Tribunale abbia accertato, al punto 77 della sentenza impugnata, che l'estratto del registro richiesto esiste e si trova in suo possesso. Tale affermazione – evidentemente l'implicita contestazione di uno snaturamento dei fatti – si fonda, tuttavia, su un'erronea lettura della sentenza impugnata.

60. Il Tribunale si limita, infatti, a confutare soltanto l'argomento difensivo secondo cui un estratto del registro, *ove esistente*, non costituirebbe un documento e la relativa domanda del sig. Strack non ricadrebbe, quindi, nel regolamento n. 1049/2001. Il Tribunale non afferma, né in tale punto né altrove nella sentenza impugnata, *che* l'estratto esista effettivamente.

61. La censura di cui trattasi è, quindi, infondata.

2. Sull'obbligo di redazione di un documento

62. La Commissione lamenta, inoltre, il fatto che il Tribunale, al punto 99 della sentenza impugnata, afferma che, nel caso in cui le istituzioni potessero opporre l'inesistenza di determinati documenti per sottrarsi all'applicazione del regolamento de quo, risulterebbe violato il principio di trasparenza su cui si fonda il regolamento n. 1049/2001. Un esercizio efficace del diritto di accesso ai documenti presupporrebbe che le istituzioni interessate documentino la propria attività in modo il più possibile non arbitrario e prevedibile e che esse conservino tale documentazione.

63. Ai punti 100 e 101 della sentenza impugnata, il Tribunale equipara a tale obbligo di documentazione un obbligo di iscrizione delle decisioni di rigetto delle domande confermative derivante dall'articolo 11 del regolamento n. 1049/2001. Su di esso il Tribunale fonda, nel punto 102 della sentenza impugnata, l'accertamento sopraccitato.

64. La Commissione replica che il regolamento n. 1049/2001 non prevedrebbe alcuno obbligo di redazione di documenti.

65. Tale posizione si basa sulla considerazione, corretta, che il diritto di accesso ai documenti a norma dell'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento n. 1049/2001 si riferisce a tutti i documenti di un'istituzione che sono (già) stati redatti dall'istituzione o che sono ad essa pervenuti e che si trovano in suo possesso. Per documento s'intende, ai sensi dell'articolo 3, lettera a), qualsiasi contenuto informativo, a prescindere dal suo supporto. Le iscrizioni, inesistenti, nel registro non costituiscono però contenuti e non possono neppure essere consegnate.

66. In effetti, il Tribunale dichiara, correttamente, che l'articolo 11 del regolamento n. 1049/2001 obbliga le istituzioni a istituire il registro e a registrarvi i documenti. E la Commissione non mette in dubbio che l'obbligo di registrazione di documenti si estenda anche alle decisioni di rigetto delle domande confermative.

67. Tuttavia, il regolamento n. 1049/2001 non collega l'obbligo derivante dall'articolo 11 direttamente al diritto di accesso ai documenti ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1. Con una domanda di accesso ai documenti non è quindi possibile ottenere l'adempimento dell'obbligo di registrazione. A tal fine occorrerebbe, invece, avvalersi del ricorso per carenza ai sensi dell'articolo 265 TFUE.

68. Si deve quindi rilevare che, ai punti da 99 a 102 della sentenza impugnata, il Tribunale ha erroneamente affermato che il diritto di accesso ai documenti obbliga la Commissione, in presenza di una domanda in tal senso, a completare il registro pubblico al fine di fornire l'estratto del registro richiesto.

69. La decisione del Tribunale deve tuttavia essere mantenuta sulla base di una diversa motivazione. Posto che la Commissione non era in grado, per mancanze proprie, di consegnare il richiesto estratto del registro pubblico ai sensi dell'articolo 11 del regolamento n. 1049/2001, essa avrebbe almeno dovuto verificare se poteva mettere a disposizione del ricorrente le informazioni richieste sotto forma di uno o più documenti di natura diversa. Si sarebbe potuto pensare, al riguardo, agli estratti di registri a uso interno o al materiale impiegato per la redazione delle relazioni annuali sull'applicazione del regolamento. Come risulta dalla lettera del 24 luglio 2007, una siffatta verifica non ha però avuto luogo. La decisione contenuta nella suddetta comunicazione doveva quindi essere annullata per incompleta trattazione del corrispondente capo della domanda.

70. Anche la censura in esame della Commissione non può, quindi, trovare accoglimento.

3. Sulla portata del ricorso del sig. Strack

71. La Commissione sostiene, infine, che il Tribunale ha, in due punti, statuito ultra petita.

72. Essa afferma, da un lato, che, al punto 101, il Tribunale ha dichiarato che la Commissione deve necessariamente iscrivere nel registro le decisioni sulle domande iniziali. Non siamo, tuttavia, in presenza di una decisione del Tribunale che possa andare oltre le domande formulate dal sig. Strack, ma soltanto di un elemento della motivazione del Tribunale. Tale motivazione non è connessa alla portata delle domande.

73. La decisione del Tribunale contenuta al punto 102 della sentenza impugnata si limita invece, in linea con la domanda del sig. Strack, ad affermare che il diniego dell'accesso all'estratto del registro riguardante tutte le decisioni di rigetto delle domande confermative deve essere dichiarato nullo.

74. La Commissione sostiene, a tale proposito, che il sig. Strack avrebbe chiesto di dichiarare la nullità di un silenzio rifiuto dell'accesso all'estratto del registro, mentre il Tribunale sarebbe andato oltre, annullando parimenti una decisione esplicita.

75. Dal punto di vista formale si deve però replicare che il sig. Strack ha chiesto l'annullamento delle decisioni adottate dalla Commissione mediante rigetto esplicito o mediante rigetto implicito ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 3, del regolamento n. 1049/2001, il che comprende la decisione esplicita annullata dal Tribunale, comunicata il 25 luglio 2007.

76. Nel caso di specie non occorre verificare se tale decisione potesse effettivamente costituire un oggetto adeguato per la pronuncia del Tribunale o se il Tribunale avesse dovuto, invece, pronunciarsi su una successiva decisione implicita sulle domande confermative. La Commissione non solleva, infatti, nessuna eccezione al riguardo.

77. Nel caso in cui la Corte intenda affrontare d'ufficio tale aspetto, va osservato che il sig. Strack aveva presentato una prima domanda di conferma già il 23 luglio 2007, dopo che erano decorsi più di venti giorni lavorativi dalla sua domanda iniziale del 20 giugno. La Commissione ha invece inviato la comunicazione datata 24 luglio 2007 solo il 25 luglio, quindi due giorni dopo la prima domanda confermativa. È pur vero che la Commissione, al fine di rispondere alla domanda iniziale, ha invocato, in tale comunicazione, una proroga dei termini, ma non ha lasciato intendere di necessitare di una proroga dei termini anche per l'estratto del registro. Essa ha, infatti, contemporaneamente comunicato che il registro non avrebbe contenuto i dati richiesti. Il Tribunale non travisa quindi la comunicazione in esame laddove l'interpreta nel senso che la Commissione ha ivi definitivamente fissato la propria posizione in merito al richiesto estratto del registro nel senso di una decisione sulla domanda di conferma [21].

78. Ne consegue che anche questa censura deve essere respinta.

C – *Sul primo motivo d'impugnazione principale – Violazione del diritto al giudice costituito per legge*

79. Con il primo motivo d'impugnazione, il sig. Strack contesta il fatto che il presidente del Tribunale, in data 13 ottobre 2011, in considerazione dell'imminente congedo del relatore, ha assegnato la causa ad un'altra sezione nell'interesse di una trattazione spedita e di una corretta amministrazione della giustizia.

80. Tale assegnazione lederebbe il principio del giudice costituito per legge, il diritto a un equo processo ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, della CEDU, l'articolo 47, secondo comma, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea nonché l'articolo 50, secondo comma, dello Statuto e gli articoli 12 e 13 del regolamento di procedura del Tribunale, in combinato disposto con le decisioni in materia di attribuzione delle cause e di assegnazione dei giudici alle sezioni.

21 — V. sentenza Internationaler Hilfsfonds/Commissione (EU:C:2010:40, punto 60).

81. Le garanzie che riguardano la composizione del Tribunale sono la colonna portante del diritto a un equo processo, il cui rispetto deve essere verificato dal giudice dell'Unione, ove venga fatta valere una violazione del diritto in parola [22]. In base all'articolo 47, secondo comma, della Carta dei diritti fondamentali e all'articolo 6, paragrafo 1, della CEDU, dal contenuto in ampia parte identico, di cui occorre tener conto nella sua interpretazione [23], ogni persona ha infatti diritto a che la sua causa sia esaminata da un giudice (precostituito) [24] per legge.

82. La nozione di legge comprende qui in particolare le disposizioni in materia di costituzione e competenza dei giudici. Se, in base alle suddette norme, un giudice non è competente a conoscere di una causa, questi non è pertanto il giudice costituito per legge [25]. In una giurisprudenza consolidata la Corte europea dei diritti dell'uomo sottolinea peraltro che l'organizzazione della giustizia non può essere rimessa alla discrezionalità delle autorità giurisdizionali, benché sia ammissibile un certo potere discrezionale dei giudici nell'interpretazione delle disposizioni applicabili [26]. Requisiti più ampi, quali ad esempio una disciplina che individui a priori sulla base di criteri astratti i giudici competenti [27], non si sono invece ad oggi imposti nell'ambito del diritto a un equo processo ai sensi dell'articolo 47 della Carta e dell'articolo 6, paragrafo 1, della CEDU.

83. Nell'esame del presente motivo d'impugnazione assume quindi, anzitutto, rilievo la questione se la decisione del presidente del Tribunale del 13 ottobre 2011 fosse in linea con le disposizioni in materia di assegnazione dei procedimenti alle sezioni del Tribunale [28].

84. A norma dell'articolo 50, secondo comma, dello Statuto, la composizione delle sezioni e l'assegnazione ad esse delle cause sono disciplinate dal regolamento di procedura del Tribunale. A norma dell'articolo 13, paragrafo 1, del regolamento di procedura, non appena è stato depositato l'atto introduttivo, il presidente del Tribunale assegna la causa ad una delle sezioni. L'articolo 12 del regolamento di procedura prevede che il Tribunale fissi i criteri secondo i quali le cause sono ripartite fra le sezioni.

85. A quanto risulta, il ricorso del sig. Strack è stato assegnato a una sezione, originariamente in linea con i criteri all'epoca vigenti [29], in base all'ordine di registrazione delle cause in cancelleria.

86. Nel caso della nuova, contestata, assegnazione della causa, i criteri sono stati indicati in una nuova comunicazione [30], ma il loro contenuto è rimasto invariato.

87. Il sig. Strack osserva, correttamente, che nessuna delle disposizioni de quibus prevede espressamente una nuova assegnazione da parte del presidente del Tribunale di cause già assegnate.

22 — Sentenze Chronopost/UFEX e a. (C-341/06 P e C-342/06 P, EU:C:2008:375, punto 46) nonché Gorostiaga Atxalandabaso/Parlamento (C-308/07 P, EU:C:2009:103, punto 42).

23 — Articolo 52, paragrafo 3, della Carta dei diritti fondamentali, nonché sentenza Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, punto 44) e riesame Jaramillo e a./EIB (C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134, punti 42 e 43).

24 — Contenuto soltanto nell'articolo 47, secondo comma, della Carta.

25 — Sull'articolo 6, paragrafo 1, CEDU, v. sentenza della Corte eur. D.U. del 12 luglio 2007, Jorgic/Germania (ricorso n. 74613/01, punti 64 e 65).

26 — Corte eur. D.U., sentenze del 22 giugno 2000, Coëme e a./Belgio (ricorsi nn. 32492/96, 32547/96, 32548/96, 33209/96 e 33210/96, Reports of Judgments and Decisions 2000-VII, pag. 1, punto 98); del 5 ottobre 2010, DMD Group/Slovacchia (ricorso n. 19334/03, punto 60), e del 9 gennaio 2013, Oleksandr Volkov/Ucraina (ricorso n. 21722/11, Reports of Judgments and Decisions 2013, punto 150).

27 — In tal senso, il criterio di cui all'articolo 101 della Costituzione tedesca in base all'ordinanza del Bundesverfassungsgericht tedesco dell' 8 aprile 1997 (1 PBvU 1/95, BVerfGE 95, 322, 327 e segg.) e la raccomandazione dell'European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Report on the Independence of the Judicial System, Part I: The Independence of Judges del 16 marzo 2010 (CDL-AD[2010]004, n. 75).

28 — V., in tal senso, ordinanza Marcuccio/Commissione (C-528/08 P, EU:C:2009:761, punto 58).

29 — V. la comunicazione in GU 2007, C 269, pag. 42.

30 — GU 2010, C 288, pag. 5.

88. Tuttavia, nei criteri di assegnazione è previsto che il presidente del Tribunale possa discostarsi dal sistema di ripartizione, in particolare per garantire un'equilibrata ripartizione del carico di lavoro. È vero che il collegamento con i criteri di assegnazione secondo l'ordine di registrazione depone nel senso di riferire tale potere di deroga all'assegnazione originaria delle cause. Il tenore letterale non osta, peraltro, ad una sua applicazione in caso di successiva nuova assegnazione di una causa.

89. A seguito delle nuove nomine dei giudici e della modifica della composizione delle sezioni, una tale nuova assegnazione può risultare addirittura indispensabile [31].

90. Una nuova assegnazione può tuttavia essere giustificata anche dall'obiettivo di una ripartizione equilibrata del carico di lavoro. Essa non ha natura meramente organizzativa, ma mira in particolare a garantire che le cause – anche in questo caso in linea con l'articolo 47, secondo comma, della Carta e con l'articolo 6, paragrafo 1, della CEDU – siano trattate entro un termine ragionevole.

91. Il caso in esame indica che, per tale motivo, può essere necessaria una successiva riassegnazione di una causa. Nel 2011 la causa era già pendente da quattro anni e vi era il rischio di nuovi ritardi, dal momento che il relatore si sarebbe a breve congedato. La nuova sezione ha potuto invece portare avanti immediatamente il procedimento.

92. Il potere del presidente del Tribunale di derogare ai criteri di assegnazione deve, pertanto, essere interpretato nel senso che egli può assegnare diversamente una causa anche dopo la sua assegnazione iniziale al fine di garantire un'equilibrata ripartizione del carico di lavoro.

93. La sentenza impugnata è stata quindi emanata dal giudice competente, cosicché il primo motivo d'impugnazione deve essere respinto.

D – *Sul secondo motivo d'impugnazione – Vari vizi procedurali*

94. Con il secondo motivo d'impugnazione, sono fatti valere taluni vizi procedurali, vale a dire il rigetto della richiesta di procedimento accelerato, la limitazione del diritto ad essere sentiti, il rigetto da parte del Tribunale di un esame dei documenti richiesti, la restrizione dell'oggetto della domanda e l'eccessiva durata del procedimento.

1. Sulla prima e sulla quinta censura – Procedimento accelerato e durata del procedimento

95. Con la prima censura, il sig. Strack contesta che il Tribunale avrebbe immotivatamente respinto la sua richiesta di ricorso al procedimento accelerato. Dal momento che l'interesse a tale accelerazione va nella stessa direzione del diritto a una durata equa del procedimento dedotto con la quinta censura, le due censure devono essere trattate congiuntamente.

96. A norma dell'articolo 47, secondo comma, della Carta dei diritti fondamentali, e dell'articolo 6, paragrafo 1, della CEDU, ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata entro un termine ragionevole. In quanto irregolarità procedurale costitutiva della violazione di un diritto fondamentale, il superamento di una durata ragionevole del procedimento deve consentire alla parte interessata un ricorso effettivo che le offra un adeguato risarcimento [32].

31 — V. sentenza Salzgitter/Commissione (C-182/99 P, EU:C:2003:526, punti 28 e segg.).

32 — Sentenza Groupe Gascogne/Commissione (C-58/12 P, EU:C:2013:770, punto 72) e sentenza della Corte eur. D.U. del 26 ottobre 2000, Kudla/Polonia, Recueil des arrêts et décisions, 2000 XI, §§ 156 e 157.

97. Tuttavia, in mancanza di indizi secondo i quali la durata eccessiva del procedimento dinanzi al Tribunale avrebbe avuto un'incidenza sulla soluzione della controversia, il mancato rispetto di una durata ragionevole del procedimento non può comportare l'annullamento della sentenza impugnata [33]. Ciò deve valere anche nel caso in cui la durata eccessiva del procedimento derivi dal fatto che il procedimento non sia stato condotto speditamente.

98. Il sig. Strack non ha tuttavia spiegato in qual modo la durata del procedimento avrebbe influenzato l'esito della controversia. Le censure in esame non possono, pertanto, trovare accoglimento.

99. Allo stesso modo, anche la mancata motivazione del rigetto della richiesta di ricorso al procedimento accelerato non può contribuire all'accoglimento del motivo d'impugnazione.

100. Tuttavia, in tale contesto, il sig. Strack lamenta parimenti che il Tribunale, al punto 93 della sentenza impugnata, ha respinto in quanto irricevibile la richiesta di risarcimento del danno per eccessiva durata del procedimento. Egli afferma, richiamandosi alla sentenza Baustahlgewebe [34] e alle mie conclusioni nella causa Solvay [35], che la tutela giurisdizionale effettiva imporrebbe, per quanto possibile, di decidere già nell'ambito del procedimento eccessivamente lungo in merito ad un eventuale risarcimento.

101. Tuttavia, anche tale argomento non può essere accolto. La Corte si è, infatti, nel frattempo discostata dalla sentenza Baustahlgewebe [36] affermando che la domanda di risarcimento del danno per durata eccessiva del procedimento deve essere decisa da un diverso collegio giudicante [37]. Il Tribunale ha quindi correttamente dichiarato che la domanda di risarcimento del danno deve essere azionata con un ricorso autonomo.

102. Entrambe le suddette censure del secondo motivo d'impugnazione devono pertanto essere respinte.

2. Sulla seconda censura – Diritto di essere sentiti

103. Con la censura in esame, il sig. Strack contesta che non gli sarebbe stato sufficientemente garantito il diritto di essere sentito. Il Tribunale non gli avrebbe accordato una specifica possibilità di esprimersi sui documenti divulgati dall'OLAF, che egli aveva ricevuto soltanto dopo la presentazione della replica. Il Tribunale non avrebbe neppure accettato un'ampia lettera di preparazione dell'udienza del 14 maggio 2012, gli avrebbe concesso soltanto 30 minuti di tempo di parola all'udienza in luogo dei 60 minuti richiesti, all'udienza avrebbe rigettato l'istanza di ammissione di un'ulteriore memoria e, dopo l'udienza, avrebbe altresì respinto un'altra memoria del 25 giugno 2012 contenente, in particolare, una richiesta di rettifica del verbale d'udienza.

Sul diritto di essere sentiti in generale

104. Rispetto alla censura in esame si deve osservare che, affinché siano soddisfatte le prescrizioni relative al diritto ad un equo processo, occorre che le parti possano discutere in contraddittorio tanto sugli elementi di fatto quanto sugli elementi di diritto che sono decisivi per l'esito del procedimento [38].

33 — Sentenze Der Grüne Punkt – Duales System Deutschland/Commissione (C-385/07 P, EU:C:2009:456, punti 190 e 196) e Groupe Gascogne/Commissione (EU:C:2013:770, punto 73).

34 — Sentenza Baustahlgewebe/Commissione (C-185/95 P, EU:C:1998:608).

35 — Conclusioni Solvay/Commissione (C-109/10 P, EU:C:2011:256).

36 — Sentenza Groupe Gascogne/Commissione (EU:C:2013:770, punti 82 e 83).

37 — Sentenza Groupe Gascogne/Commissione (EU:C:2013:770, punto 90).

38 — Sentenze Commissione/Irlanda e a. (C-89/08 P, EU:C:2009:742, punto 56) e riesame M/EMEA (C-197/09 RX-II, EU:C:2009:804, punto 41).

105. In linea di principio, nel corso del procedimento dinanzi al Tribunale ciò è stato possibile. Il sig. Strack si è potuto ampiamente difendere nel ricorso, nella replica e all'udienza. Il Tribunale gli ha concesso di superare, nella replica, ampiamente il numero di pagine previsto per le parti nelle istruzioni del Tribunale e gli ha accordato all'udienza il doppio del tempo di parola ivi previsto. Il Tribunale ha inoltre acquisito agli atti le memorie aggiuntive del sig. Strack del 16 novembre 2011, del 25 gennaio 2012 e del 1° aprile 2012, e le ha trasmesse alla Commissione affinché prendesse posizione in merito.

106. Le eccezioni sollevate in relazione ai documenti dell'OLAF e alla rettifica del verbale d'udienza meritano, tuttavia, un'analisi separata.

Sui documenti dell'OLAF

107. La decisione dell'OLAF del 23 ottobre 2007 è stata trasmessa al sig. Strack al più tardi con il controricorso del 30 maggio 2008, come allegato B.1. Egli ne ha pertanto fatto oggetto della propria replica.

108. Secondo quanto dal medesimo sostenuto e non contestato dalla Commissione, egli ha ricevuto invece i documenti, successivamente divulgati in forma anonima, solo il 17 ottobre 2008, dopo aver già presentato la propria replica. Ciò sembra essere dipeso dal fatto che la decisione e i documenti siano stati inviati con messaggi di posta elettronica molto pesanti laddove la capienza della casella di posta elettronica del sig. Strack era stata superata già con il primo invio. Il sig. Strack sarebbe venuto a conoscenza di tale circostanza mediante l'allegato a una comunicazione del Tribunale del 9 marzo 2012, contenente la stampa di un avviso di errore in tal senso che la Commissione aveva ricevuto in occasione del tentativo di invio del 23 ottobre 2007.

109. Nella propria replica del 20 agosto 2008, il sig. Strack ha potuto in effetti già prendere posizione sulla decisione effettiva del 23 ottobre 2007 ed ha conseguentemente ampliato il proprio ricorso al riguardo. Tuttavia, avendo ricevuto i documenti soltanto il 17 ottobre 2008, non ha potuto ancora tener conto nella replica delle soppressioni operate. Egli afferma, inoltre, che gli sarebbe stato negato un prolungamento, a tal fine adeguato, del tempo di parola in udienza.

110. L'eccezione in esame si fonda su una situazione processuale oltremodo inusuale, vale a dire sul fatto che il Tribunale, nell'ambito di una causa vertente sull'accesso ai documenti, abbia ammesso a posteriori un'estensione del ricorso quando il ricorso riguardava inizialmente il silenzio rifiuto sulla richista di accesso, poi sostituito da una decisione esplicita.

111. Quando ammette un'estensione del ricorso, il Tribunale deve concedere un'adeguata possibilità di prendere posizione. La possibilità di prendere la parola in udienza non può sostituire integralmente una memoria, dal momento che il diritto processuale dei giudici dell'Unione prevede, in ogni caso, un procedimento scritto che è solo integrato dall'udienza. A ciò si aggiunge che al sig. Strack non è stato concesso in udienza il tempo di parola di cui egli, a suo dire, necessitava.

112. La Commissione sostiene che il sig. Strack sarebbe egli stesso responsabile della limitazione delle proprie possibilità di difesa, in quanto egli avrebbe anche potuto presentare un separato ricorso avverso la decisione del 23 ottobre 2007. L'ampliamento del procedimento nella causa T-392/08 alla decisione de qua sarebbe avvenuto soltanto nel suo interesse.

113. Tale argomentazione è sorprendente. Il fatto che un'estensione del ricorso sia stata presa in considerazione è dipeso dalla circostanza che la Commissione non ha adempiuto i propri obblighi di trattare tempestivamente le richieste. A ciò si aggiunge che la Commissione ha evidentemente anche omesso di garantire che il sig. Strack ricevesse in tempi brevi la decisione, tardiva, del 23 ottobre 2007 e i relativi documenti. Essa sembra invece aver addirittura ignorato l'avviso di mancato inoltro della corrispondenza elettronica. Il fatto che il sig. Strack non abbia potuto godere di tutte le possibilità di essere sentito previste è imputabile, quindi, anzitutto alla Commissione.

114. Occorre poi osservare che l'estensione del ricorso va a beneficio anche, ma non soltanto, degli interessi del sig. Strack, essendo allo stesso tempo diretta ad agevolare il Tribunale e la controparte, nel caso di specie la Commissione. Per ciascuna delle parti è, infatti, più agevole portare avanti una controversia ampliata piuttosto che dover avviare un procedimento autonomo per ogni nuova decisione.

115. Al sig. Strack si deve tuttavia opporre che egli stesso non ha adottato tutte le misure opportune per garantire il proprio diritto di essere sentito. Dopo aver ricevuto per la prima volta, con il controricorso, la decisione dell'OLAF del 23 ottobre 2007, egli avrebbe infatti dovuto compiere ogni ragionevole sforzo per acquisire anche i documenti mancanti al fine di poterne tener conto nella replica. Egli avrebbe dovuto, in particolare, far presente alla Commissione il mancato invio e avrebbe dovuto, se necessario, chiedere al Tribunale la concessione di una proroga del termine per la replica.

116. Al riguardo devono, infatti, valere le medesime considerazioni svolte in relazione alla determinazione del termine di ricorso a seguito della scoperta della relativa decisione. A tal proposito, in mancanza di pubblicazione e di notifica, spetta a colui che ha conoscenza dell'esistenza di un atto che lo riguardi chiederne il testo integrale entro un termine ragionevole [39].

117. Ciò è ancor più vero se si considera che il sig. Strack è corresponsabile dei problemi di invio, dal momento che ha presentato una richiesta di accesso molto voluminosa, ma ha messo a disposizione per la ricezione dei documenti soltanto una casella di posta elettronica con una capacità oltremodo ridotta.

118. In ogni caso, il sig. Strack non doveva attendere più di tre anni sino a giungere a ridosso dell'udienza per far valere la necessità di prendere posizione sui documenti di cui trattasi.

119. Di conseguenza, nonostante la condotta della Commissione, la perdita della possibilità di difendersi per iscritto e la limitazione della possibilità di essere sentito in udienza sui documenti divulgati dall'OLAF devono essere imputate, in definitiva, al sig. Strack.

Sulla censura relativa al verbale

120. Il sig. Strack contesta, infine, che il Tribunale, alla luce del punto 27 della sentenza impugnata, non ha deciso nel merito di una domanda di rettifica del verbale d'udienza, ma ha rifiutato tale domanda con una decisione di non riaprire la fase orale.

121. Il regolamento di procedura del Tribunale non prevede, in effetti, un'istanza di rettifica del verbale, ma tutte le parti devono, in linea di principio, poter contestare i vizi e le carenze del suddetto documento. Ai sensi dell'articolo 63, paragrafo 1, secondo periodo, del regolamento di procedura in parola si tratta, infatti, di un documento pubblico, che viene quindi consultato anche come prova del contenuto dell'udienza [40].

39 — Sentenze Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie/Commissione (C-180/88, EU:C:1990:441, punti 22, 29 e 30) e Windpark Groothusen/Commissione (C-48/96 P, EU:C:1998:223, punto 80).

40 — Illustrativi sono il riesame M/EMEA (C-197/09 RX-II, EU:C:2009:804, punto 45) e le ordinanze Iride e Iride Energia/Commissione (C-150/09 P, EU:C:2010:34, punto 74) nonché Kronoply/Commissione (C-117/09 P, EU:C:2010:370, punto 44).

122. La circostanza che il Tribunale non si sia occupato di tale domanda non può tuttavia, di per sé, mettere in discussione la *sentenza* impugnata. Essa incide, invece, sul valore probatorio del verbale. La censura relativa al verbale è quindi inefficace (*inopérant*) e deve essere pertanto respinta.

Sull'asserita tardiva risposta della Commissione rispetto al regolamento n. 45/2001

123. Il sig. Strack contesta infine, a torto, che il Tribunale avrebbe tenuto conto in udienza delle argomentazioni della Commissione in merito al regolamento n. 45/2001 benché esse fossero tardive. Le radici di tali argomentazioni si rinvengono, infatti, già nel rimando all'eccezione della tutela dei dati personali di cui all'articolo 4, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 1049/2001. Il fatto che, a tal riguardo, assuma particolare significato il regolamento n. 45/2001 non era invece ancora, nel corso dello scambio delle memorie, così chiaro come al momento dell'udienza. Tale circostanza è emersa, infatti, soprattutto dalla sentenza Bavarian Lager, pronunciata medio tempore [41].

3. Sulla terza censura – Esame di tutti i documenti

124. Con la terza censura, il sig. Strack contesta che il Tribunale, contrariamente a quanto da lui richiesto, non ha esaminato integralmente i documenti al fine di verificare se tutte le soppressioni fossero giustificate alla luce dell'eccezione relativa alla tutela delle informazioni personali.

125. La Corte ha affermato che il Tribunale è tenuto a esaminare i documenti quando si discute se il loro contenuto giustifichi l'applicazione di determinate eccezioni [42]. Nel caso delle soppressioni in esame di informazioni personali si tratta, tuttavia, di stabilire se la protezione di tali informazioni imponga di trattare nomi e altre informazioni personali di determinati gruppi di persone in modo riservato. Per giudicarlo non occorre analizzare i rispettivi documenti. È, di norma, invece sufficiente esaminare separatamente la motivazione della decisione.

4. Sulla quarta censura – Completezza delle decisioni della Commissione

126. La quarta censura verte sulla questione se la Commissione abbia risposto compiutamente alla domanda di accesso a tutti i documenti riguardanti le domande confermative di accesso respinte dalla Commissione dal 1º gennaio 2005. Il sig. Strack lamenta che il Tribunale, al punto 139 della sentenza impugnata, ha respinto la sua tesi secondo cui la Commissione non avrebbe dimostrato di aver trasmesso tutti i provvedimenti di rigetto delle domande confermative del periodo controverso.

127. La censura in esame verte sulle modalità con cui il Tribunale ha valutato le tesi delle parti sulla questione in esame.

128. Dall'articolo 256, paragrafo 1, secondo comma, TFUE e dall'articolo 58, primo comma, dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea risulta che il Tribunale è il solo competente, da un lato, ad accertare i fatti, salvo il caso in cui l'inesattezza materiale dei suoi accertamenti risulti dai documenti del fascicolo ad esso sottoposti, e, dall'altro, a valutare tali fatti [43].

129. Tuttavia, in sede di impugnazione sono ricevibili censure relative all'accertamento dei fatti e alla loro valutazione nella sentenza impugnata qualora il ricorrente faccia valere che il Tribunale ha compiuto accertamenti la cui inesattezza materiale risulta dai documenti del fascicolo oppure che ha snaturato gli elementi di prova dinanzi ad esso prodotti [44].

41 — Sentenza Commissione/Bavarian Lager (C-28/08 P, EU:C:2010:378, punto 59).

42 — Sentenza Jurašinović/Consiglio (C-576/12 P, EU:C:2013:777, punto 27).

43 — Sentenza Commissione/Aalberts Industries e a. (C-287/11 P, EU:C:2013:445, punto 47).

44 — Sentenza PKK e KNK/Consiglio (C-229/05 P, EU:C:2007:32, punto 35).

130. Uno snaturamento sussiste quando, senza che occorra assumere nuove prove, la valutazione dei mezzi di prova disponibili risulta, in modo evidente, inesatta [45]. Quando il Tribunale – come nel caso di specie – trae conclusioni da determinate circostanze, occorre esaminare se esso abbia evidentemente oltrepassato i limiti di una valutazione ragionevole dei suddetti elementi di prova [46].

131. Ciò è quanto si è verificato nel caso di specie.

132. Nel corso del procedimento di primo grado, il sig. Strack si è richiamato al fatto che il numero dei documenti a lui inviati (315) è nettamente inferiore al numero delle decisioni parziali o totali di rigetto delle domande confermative (575) indicato nelle relazioni pubbliche [47].

133. La Commissione replica peraltro che i numeri non coincidono, in quanto talune decisioni sulle domande confermative avrebbero ricompreso più domande confermative proposte dalla medesima persona e altre domande confermative sarebbero state ancora pendenti al termine del rispettivo anno.

134. Essa rinuncia tuttavia a un'esatta ripartizione delle cifre, che potrebbe chiarire in toto le discrepanze. Una siffatta ripartizione avrebbe forse anche tenuto conto delle decisioni sulle domande confermative dell'OLAF, ad oggi evidentemente ignorate in tale contesto da entrambe le parti, e che, a quanto consta, non sono state conteggiate nei documenti trasmessi, ma pare siano state considerate nelle relazioni della Commissione.

135. La Commissione non prende neppure posizione sul fatto che il sig. Strack dichiara che nei documenti inviatigli non sarebbero rinvenibili decisioni sulle domande confermative riguardanti più domande.

136. Ove ci si limiti, quindi, all'argomento secondo cui non tutte le domande di conferma sarebbero state decise entro la fine dell'anno, si deve concludere che, al termine del periodo controverso di tre anni, pendevano ancora 250 decisioni sulle domande confermative. In considerazione dei termini di cui al regolamento n. 1049/2001, un tale arretrato sembra poco credibile.

137. Gli argomenti svolti dalla Commissione possono così spiegare differenze modeste, ma le considerevoli discrepanze presenti sono eccessive [per essere giustificate in tal modo]. Il Tribunale, aderendo comunque alla posizione della Commissione, ha evidentemente superato i limiti di una valutazione ragionevole delle prove.

138. Diversamente rispetto a quanto verificatosi in un altro procedimento, nel corso del quale è stata accertata l'esistenza di ulteriori documenti [48], nel caso di specie non è, tuttavia, neppure possibile stabilire con certezza se la risposta della Commissione fosse incompleta. Il Tribunale avrebbe potuto, tuttavia, acclarare tale circostanza in modo piuttosto agevole se solo avesse incaricato la Commissione di spiegare in dettaglio la discrepanza tra i numeri contenuti nelle relazioni e il numero dei documenti trasmessi al sig. Strack.

45 — Sentenze PKK e KNK/Consiglio (EU:C:2007:32, punto 37); Lafarge/Commissione (C-413/08 P, EU:C:2010:346, punto 17) nonché Commissione/Aalberts Industries e a. (EU:C:2013:445, punto 51).

46 — Sentenze Activision Blizzard Germany/Commissione (C-260/09 P, EU:C:2011:62, punto 57) nonché Commissione/Aalberts Industries e a. (EU:C:2013:445, punto 52).

47 — In base alla relazione della Commissione sull'applicazione nel 2007 del regolamento (CE) n. 1049/2001 relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione [COM (2008) 630 definitivo, pag. 10].

48 — Sentenza del Tribunale Williams/Commissione (T-42/05, EU:T:2008:325, punto 68).

139. È vero che il Tribunale è il solo giudice dell'eventuale necessità di integrare gli elementi di informazione di cui dispone nelle cause di cui è investito. Inoltre, il valore probatorio o meno dei documenti processuali rientra nella valutazione insindacabile dei fatti, che esula dal sindacato della Corte nell'ambito di un ricorso contro una pronuncia del Tribunale di primo grado, salvo in caso di snaturamento degli elementi di prova presentati al Tribunale o quando l'inesattezza materiale degli accertamenti da quest'ultimo effettuati risulti dai documenti inseriti nel fascicolo [49].

140. Nel caso di specie, l'insufficiente istruttoria si fonda tuttavia proprio su uno snaturamento degli elementi di prova mediante una conclusione che oltrepassa evidentemente i limiti di una valutazione ragionevole. La Corte ha quindi il diritto, in via eccezionale, di ravvisare, nella mancata adozione dei necessari chiarimenti, un errore di diritto.

141. La censura in esame deve pertanto essere accolta e la sentenza impugnata deve essere annullata nella parte in cui respinge gli argomenti del sig. Strack secondo cui la Commissione non si sarebbe pronunciata su tutte le decisioni di rigetto delle domande confermative.

142. Su questo punto la causa non è matura per la decisione, in quanto né il contributo fornito dai documenti dell'OLAF, né l'esistenza e la portata delle decisioni collettive sulle domande confermative e delle decisioni sulle domande confermative ancora pendenti a fine 2007 sono stati sufficientemente chiariti [50]. La causa deve pertanto essere rinviata dinanzi al Tribunale ai sensi dell'articolo 61, primo comma, dello Statuto.

E – *Sul quinto motivo d'impugnazione – Applicazione dell'eccezione prevista per la tutela dei dati*

143. Il quinto motivo d'impugnazione riguarda l'applicazione dell'eccezione prevista per la tutela dei dati, in particolare la motivazione (v., sul punto, sub 1), l'esame individuale delle soppressioni (v., sul punto, sub 2) e la legittimità della soppressione delle informazioni personali relative a determinati gruppi di persone (v., sul punto, sub 3).

1. Sulla motivazione della decisione della Commissione

144. Il sig. Strack contesta il fatto che il Tribunale reputi sufficiente la motivazione delle decisioni della Commissione benché essa non contenga nessuna indicazione sulla consultazione delle persone interessate o sulla richiesta da parte loro di un trattamento riservato dei propri dati. La Commissione non avrebbe neppure analizzato i diversi gruppi di persone interessati.

145. La censura in esame non può tuttavia trovare accoglimento poiché il Tribunale, ai punti 120, 125 e 126, ha fissato requisiti corretti per la motivazione della Commissione. Anche una motivazione succinta può, infatti, risultare sufficiente se i relativi motivi emergono con sufficiente chiarezza.

146. Per quanto riguarda, in particolare, il mancato riferimento a una consultazione degli interessati, la sua assenza costituisce così un indicatore sufficiente del fatto che tali consultazioni non hanno avuto luogo. La Commissione non doveva neppure esaminare una mancata motivazione della domanda di accesso a norma dell'articolo 8, lettera b), del regolamento n. 45/2001, in quanto non è stata indicata nessuna di tali ragioni.

49 — Sentenze Ismeri Europa/Corte dei conti (C-315/99 P, EU:C:2001:391, punto 19); Glencore e Compagnie Continentale/Commissione (C-24/01 P e C-25/01 P, EU:C:2002:642, punti 77 e 78) ed Erste Bank der österreichischen Sparkassen/Commissione (C-125/07 P, C-133/07 P e C-137/07 P, EU:C:2009:576, punto 319).

50 — È tuttavia consigliabile per le parti che la Commissione chiarisca la questione d'ufficio, trasmettendo al sig. Strack i relativi dati – ed eventualmente i documenti mancanti –, o che il sig. Strack presenti una nuova richiesta di accesso ai documenti a oggi asseritamente mancanti, volta a permettere alla Commissione di prendere posizione alla luce delle mie osservazioni. Esse potrebbero poi dichiarare la controversia definita su questo punto – forse addirittura prima di una decisione sull'impugnazione – e non dovrebbero adire di nuovo inutilmente il Tribunale.

147. Nella parte in cui il sig. Strack sostiene infine, nell'ambito della censura in esame, che il Tribunale non avrebbe analizzato a sufficienza le sue contestazioni in merito alle soppressioni compiute dall'OLAF, è sufficiente osservare che nella replica non ha criticato la suddetta decisione in dettaglio benché sia venuto a conoscenza della sua esistenza e della sua motivazione al più tardi con il controricorso [51].

2. Sull'esame individuale dei documenti

148. Con la seconda censura del quinto motivo d'impugnazione, il sig. Strack contesta che il Tribunale, ai punti da 162 a 164, avrebbe erroneamente affermato che la Commissione ha esaminato in modo sufficiente, caso per caso, la necessità del trattamento riservato delle informazioni cancellate. Egli si fonda, al riguardo, in particolare sul fatto che sarebbero stati occultati indistintamente tutti i nomi, senza esaminare in concreto se fosse coinvolta la sfera privata. In tal modo non viene tuttavia dimostrata la mancanza di un esame individuale dei documenti, ma tutt'al più la posizione della Commissione rispetto alla portata dell'eccezione di cui all'articolo 4, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 1049/2001. Ciò è, tuttavia, oggetto della terza censura, che sarà esaminata in seguito.

3. Sulla legittimità delle soppressioni

149. Con la terza censura del quinto motivo d'impugnazione, il sig. Strack contesta, da ultimo, l'applicazione, ammessa dal Tribunale, dell'eccezione sulla tutela dei dati personali ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 1049/2001.

150. In base a detta disposizione, le istituzioni negano l'accesso a un documento nel caso in cui la divulgazione arrechi pregiudizio alla tutela della vita privata o dell'integrità dell'individuo, in particolare in conformità con la legislazione dell'Unione sulla protezione dei dati personali.

151. La Commissione ha applicato tale eccezione, in linea con l'articolo 4, paragrafo 6, del regolamento n. 1049/2001, occultando nei documenti divulgati tutti i nomi e gli indirizzi.

152. La Corte ha già avuto modo di affermare che, a norma dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 1049/2001, le disposizioni del regolamento n. 45/2001 sono integralmente applicabili quando una domanda fondata sul regolamento n. 1049/2001 sia diretta a ottenere l'accesso a documenti che contengono dati personali. Ciò significa, in particolare, che il richiedente deve di norma dimostrare, in linea con l'articolo 8, lettera b), del regolamento n. 45/2001, la necessità di trasmettergli tali dati personali [52].

a) Sul bilanciamento

153. È ben vero, come osserva correttamente il sig. Strack, che le istituzioni possono essere tenute, anche in mancanza di corrispondenti prove da parte del richiedente, a valutare eventuali ragioni prevalenti a favore di una comunicazione, ma nel caso di specie tali ragioni non sono ravvisabili e il sig. Strack non ne ha dedotta alcuna.

154. Il sig. Strack sostiene che l'obiettivo del regolamento n. 1049/2001 di permettere l'accesso ai documenti a norma dell'articolo 8, lettera a), del regolamento n. 45/2001 giustificherebbe una comunicazione, dal momento che essa sarebbe di pubblico interesse. Una tale interpretazione dell'articolo 8, lettera a), priverebbe di significato la citata [53] giurisprudenza sull'articolo 8, lettera b).

51 — V. supra, paragrafi 107 e segg.

52 — Sentenza Commissione/Bavarian Lager (EU:C:2010:378, punti 63 e 77).

53 — V. punto 152 supra.

155. Non assume neppure rilievo se il richiedente riveli, nelle domande di conferma, dati critici che lo riguardino. La protezione dei dati personali opera, infatti, in un primo momento a prescindere dal significato dei rispettivi dati.

b) Sulla necessità di consultare gli interessati

156. Il sig. Strack sostiene, inoltre, che la Commissione non avrebbe potuto semplicemente occultare tutti i nomi e gli indirizzi, ma avrebbe dovuto chiedere agli interessati se acconsentivano alla comunicazione dei loro dati.

157. Il Tribunale ha dichiarato al riguardo, in particolare al punto 178 della sentenza impugnata, che una consultazione non era necessaria, essendo chiaro che i dati personali devono essere mantenuti riservati se non sussistono motivi preponderanti per una comunicazione.

158. Tale accertamento non è viziato da errore di diritto.

159. A norma dell'articolo 4, paragrafo 4, del regolamento n. 1049/2001, una consultazione dei terzi in caso di domande di accesso ai documenti da essi inoltrate alle istituzioni è necessaria solo quando non sia chiaro se il documento possa o non debba essere divulgato. Un eventuale obbligo di consultazione rispetto ai documenti redatti dalle istituzioni non può, in ogni caso, avere portata maggiore.

160. Il sig. Strack presume evidentemente che la possibilità di comunicare i dati personali resti incerta fintantoché gli interessati non abbiano deciso se acconsentire alla comunicazione. Ciò, però, non è vero.

161. Posto che la comunicazione delle informazioni personali ne costituisce un trattamento, essa è ammessa soltanto se sussiste uno dei motivi di trattamento elencati nell'articolo 5 del regolamento n. 45/2001. Il consenso dell'interessato è uno di tali motivi. La comunicazione è altrimenti, di norma, inammissibile.

162. La richiesta di consultazione degli interessati non è quindi volta ad accertare la possibilità di una comunicazione dei dati, ma è piuttosto diretta a creare anzitutto i presupposti per una loro comunicazione. L'articolo 4, paragrafo 4, del regolamento n. 1049/2001 non obbliga, tuttavia, le istituzioni ad agire in tal senso.

163. Per la medesima ragione, non può tantomeno trovare accoglimento l'argomento del sig. Strack secondo cui la Commissione, nell'elaborare compiutamente la sua domanda di accesso [54], avrebbe dovuto consultare comunque gli interessati per decidere in merito alla comunicazione delle loro domande confermative. È pur vero che l'articolo 4, paragrafo 4, del regolamento n. 1049/2001 si applica all'accesso ai suddetti documenti, ma le informazioni personali contenute non determinano alcuna incertezza quanto al fatto se l'accesso possa essere autorizzato o meno. Non occorre pertanto accertare se fosse necessario ricorrere a un'eventuale consultazione per chiedere agli interessati il loro consenso a una comunicazione.

54 — Come dichiarato dal Tribunale al punto 141 della sentenza, la domanda del sig. Strack non si riferiva soltanto alle decisioni sulle domande confermative, ma anche alle domande confermative, circostanza, questa, ignorata dalla Commissione.

c) Sul consenso alla comunicazione da parte degli interessati

164. Il sig. Strack sostiene altresì che la Commissione e il Tribunale avrebbero dovuto considerare se gli interessati avevano già preventivamente autorizzato, con riguardo alle loro domande di conferma, una comunicazione dei loro dati personali. Almeno in un caso ciò risulterebbe addirittura dai documenti trasmessi. Un richiedente si era ivi espresso nei seguenti termini:

«In view of the public interest, I cannot treat this as confidential. My question was not confidential. The public interest in this issue must prevail» [55].

165. Appare tuttavia oltremodo improbabile che gli interessati acconsentano già con le domande confermative, in termini generali ed astratti, ad una comunicazione dei loro dati. Anche l'esempio richiamato supra dovrebbe essere interpretato piuttosto nel senso che l'interessato contesta il divieto di accesso e non, al contrario, che acconsenta alla pubblicazione dei suoi dati personali.

166. Il sig. Strack non può peraltro opporre al Tribunale di non aver esaminato l'argomento in parola, posto che egli lo ha dedotto – ammesso che lo abbia fatto – solo all'udienza e, quindi, tardivamente.

d) Sui funzionari firmatari delle decisioni sulle domande confermative

167. Nella parte in cui il sig. Strack chiede la comunicazione dei nominativi dei funzionari firmatari delle decisioni sulle domande confermative, non risulta che tale richiesta sia già stata proposta dinanzi al Tribunale. Tale argomento è quindi irricevibile ai sensi dell'articolo 170, paragrafo 1, secondo periodo, del regolamento di procedura poiché l'impugnazione non può eccedere quanto è stato oggetto del procedimento di primo grado. La Commissione osserva, inoltre, che i suddetti nominativi – ovvero quelli della segretaria generale della Commissione e del direttore dell'OLAF – erano indicati. Ciò risulta, quantomeno in modo indiretto, anche dall'intestazione delle decisioni sulle domande confermative prodotte, a titolo esemplificativo, dal sig. Strack. Il sig. Strack non ha presentato le pagine con le firme.

e) Sui nominativi dei funzionari che figurano nei documenti relativi alla causa T-110/04

168. Per quanto attiene ai nominativi occultati di funzionari che figurano nei documenti della causa T-110/04, il sig. Strack chiede che si distingua tra i funzionari cui sia contestato un errore e gli altri funzionari. Per entrambi i gruppi vale, tuttavia, in linea di principio la regola che la comunicazione dei loro dati personali non è, di norma, possibile, e ciò in ragione dell'esigenza di tutela dei dati. Il fatto che i nominativi dei funzionari cui sia contestato un errore possano necessitare di particolare tutela non impone necessariamente di operare una distinzione.

f) Sulla codifica dei nomi

169. Il sig. Strack osserva poi che la Commissione non avrebbe potuto occultare i nominativi nei documenti della causa T-110/04, ma avrebbe dovuto codificarli (in modo anonimo) per migliorare la leggibilità dei documenti. Ciò si sarebbe imposto già solo per il fatto che, nella causa citata, il Tribunale aveva codificato i nomi.

55 — Pag. 126 degli allegati dell'impugnazione («In considerazione del pubblico interesse, non posso trattare la presente come riservata. La mia domanda non era riservata. Il pubblico interesse rispetto alla questione in gioco deve prevalere»).

170. Tuttavia, nei punti da 202 a 208 della sentenza impugnata, il Tribunale ha correttamente osservato che un'estesa codifica dei nomi nei documenti oggetto di una domanda voluminosa della Commissione avrebbe richiesto un carico di lavoro eccessivo. Neppure il presente argomento sollevato dal sig. Strack può pertanto trovare accoglimento.

4. Conclusione interlocutoria sul quinto motivo d'impugnazione

171. Ne consegue che il quinto motivo d'impugnazione dev'essere respinto in toto.

F – *Sul sesto motivo d'impugnazione – Trattamento riservato dei procedimenti antidumping*

172. Il sesto motivo d'impugnazione verte sulla tutela degli interessi economici a norma dell'articolo 4, paragrafo 2, primo trattino, del regolamento n. 1049/2001.

173. La Commissione ha, infatti, negato l'accesso a determinate informazioni e documenti per evitare che potessero essere identificate le imprese coinvolte in casi di antidumping di cui il ricorrente si è occupato nella causa T-110/04.

174. Il Tribunale ha ritenuto tale diniego legittimo nei punti da 226 a 229 della sentenza impugnata, trattandosi in parte di segreti aziendali e dovendo, altresì, essere tutelata la reputazione delle imprese interessate. Non si ravviserebbe un prevalente interesse pubblico alla divulgazione di tali informazioni.

175. Il sig. Strack sottolinea, anzitutto, che le misure antidumping sarebbero state oggetto di pubblicazione e che ivi sarebbero stati indicati, in particolare, anche i nomi delle imprese. Non vi è, tuttavia, alcun elemento da cui emerga che le informazioni cui è stato negato l'accesso riguardassero procedimenti che si sono conclusi con una tale pubblicazione. Non risulta quindi dimostrato che l'interesse a un trattamento riservato sia venuto meno.

176. Potrebbe sussistere inoltre, contro il sig. Strack, un interesse a trattare in modo riservato sia il nome dell'impresa che la contestazione, dato che anche la contestazione può avere ripercussioni sull'impresa.

177. Il sig. Strack eccepisce, tuttavia, che sussisterebbe un interesse pubblico prevalente all'esame dei procedimenti antidumping, che giustificherebbe la comunicazione di tali informazioni e che dovrebbe essere esaminato d'ufficio sia dalla Commissione sia dal Tribunale.

178. Questa tesi è condivisibile nella sua premessa. Il Tribunale ha dichiarato che l'istituzione considerata deve, nei casi di cui all'articolo 4, paragrafo 2, del regolamento n. 1049/2001, verificare che non sussista un interesse pubblico prevalente che giustifichi comunque la divulgazione del documento in parola [56]. Devono pertanto essere esaminati d'ufficio quanto meno i punti di vista che emergano in modo particolare nel rispettivo caso [57]. Tuttavia, di norma, già in questa fase assumono rilievo primariamente i punti di vista specifici che devono essere presentati dal richiedente [58].

56 — Sentenza Svezia e Turco/Consiglio (C-39/05 P e C-52/05 P, EU:C:2008:374, punto 49).

57 — V. sentenza Svezia/API e Commissione (C-514/07 P, C-528/07 P e C-532/07 P, EU:C:2010:541, punto 152) e, per i pareri giuridici nei procedimenti legislativi, sentenza Svezia e Turco/Consiglio (EU:C:2008:374, punto 67).

58 — Sentenza LPN/Commissione (C-514/11 P e C-605/11 P, EU:C:2013:738, punto 94 e la giurisprudenza ivi citata).

179. Ciò è tanto più vero ove si consideri che, nel procedimento giudiziario, una violazione dell'articolo 4, paragrafo 2, del regolamento n. 1049/2001 viene esaminata in sede di verifica dell'interesse pubblico prevalente soltanto se è eccepita dal ricorrente. Ove una siffatta censura non abbia ad oggetto la completa mancanza di tale verifica, essa deve indicare i punti di vista che non siano stati analizzati correttamente. Il Tribunale non incorre, pertanto, in errore se si concentra sugli argomenti del ricorrente [59].

180. Nel corso del procedimento giudiziario, il sig. Strack non ha tuttavia eccepito un'insufficiente considerazione dell'interesse particolare alla trasparenza del procedimento antidumping [60]. Nessun errore di diritto può quindi essere contestato al Tribunale.

181. Anche nella parte in cui il sig. Strack contesta che sarebbero stati oscurati i nomi dei funzionari competenti per determinati procedimenti, non risulta che la suddetta domanda fosse oggetto del procedimento di primo grado. Tale argomento è irricevibile poiché l'impugnazione, a norma dell'articolo 170, paragrafo 1, secondo periodo, del regolamento di procedura, non può eccedere l'oggetto del procedimento di primo grado.

G – *Sul settimo motivo d'impugnazione – Risarcimento del danno per il trattamento della domanda di accesso*

182. Il settimo motivo d'impugnazione verte sulla richiesta del sig. Strack di risarcimento del danno immateriale arrecatogli dalla Commissione con il trattamento della sua domanda di accesso ai documenti. Tale danno consisterebbe, da un lato, in un peggioramento dello stato di salute psichica del sig. Strack e, dall'altro, in una lesione del suo diritto a partecipare alla consultazione della Commissione in materia di trasparenza e di accesso ai documenti delle istituzioni.

183. Ai punti da 261 a 266 della sentenza impugnata, il Tribunale ha essenzialmente dichiarato che non è possibile accertare alcun collegamento causale sufficientemente specifico tra l'asserito comportamento illegittimo e il danno fatto valere.

184. Tali accertamenti soddisfano ampiamente i criteri applicabili.

185. I principi comuni agli ordinamenti giuridici degli Stati membri cui rimanda l'articolo 340, secondo comma, TFUE non possono essere invocati per dimostrare l'esistenza di un obbligo dell'Unione di risarcire qualsiasi conseguenza dannosa, anche remota, di comportamenti dei suoi organi. Infatti, la condizione relativa al nesso causale prevista da detta disposizione concerne, invece, la susistenza di un rapporto di causa-effetto sufficientemente diretto tra il comportamento delle istituzioni e il danno [61].

186. A tal proposito, appare incensurabile quanto dichiarato dal Tribunale, ai punti 263 e 264 e senza aver esaminato tutti i mezzi di prova offerti dal sig. Strack, cioè che, alla luce delle numerose controversie pendenti tra il medesimo e la Commissione e della sua corresponsabilità nella controversia in esame, non poteva essere accertato un simile rapporto di causa-effetto rispetto a un eventuale peggioramento della sua salute psichica.

59 — V. le mie conclusioni nella causa Svezia/MyTravel e Commissione (C-506/08 P, EU:C:2011:107, punto 105).

60 — V. punti 71, 72 e 73 della replica nel procedimento di primo grado.

61 — Sentenze Dumortier e a./Consiglio (64/76, 113/76, 167/78, 239/78, 27/79, 28/79 e 45/79, EU:C:1979:223, punto 21); Trubowest Handel e Makarov/Consiglio e Commissione (C-419/08 P, EU:C:2010:147, punto 53 e la giurisprudenza ivi citata), nonché ordinanza Mauerhofer/Commissione (C-433/10 P, EU:C:2011:204, punto 127).

187. Per quanto attiene alla violazione di una possibile partecipazione alla consultazione della Commissione, contrariamente a quanto sostenuto dal Tribunale al punto 265 della sentenza impugnata, è tuttavia irrilevante il fatto che il sig. Strack potesse partecipare alla discussione anche senza i documenti (e il fatto che lo abbia anche fatto). Gli è stato, infatti, impedito di sviluppare, sulla base dei suddetti documenti, argomenti ai fini della discussione de qua.

188. Più fondato appare invece l'argomento, sviluppato anch'esso nel suddetto punto, secondo cui il sig. Strack avrebbe presentato la domanda di accesso del 20 giugno 2007 solo relativamente a ridosso della scadenza del termine di consultazione, il 31 luglio 2007. Il sig. Strack non ha, infatti, dimostrato che, ove la Commissione avesse agito correttamente, egli avrebbe ottenuto i documenti richiesti in tempo utile per utilizzarli in sede di consultazione.

189. Anche se si presumesse – in linea con il sig. Strack – che la sua domanda sia stata registrata tardivamente e che anche la proroga di altri 15 giorni dei termini di decisione fosse tardiva e quindi inefficace, non si potrebbe comunque negare che la Commissione, in linea di massima, era legittimata, in considerazione della portata della domanda de qua, ad avvalersi di una proroga dei termini. In caso di regolare ricorso alla proroga dei termini, la Commissione non avrebbe pertanto dovuto rispondere alla domanda iniziale prima del 31 luglio 2007. Una partecipazione effettiva alla consultazione sulla base dei documenti richiesti non sarebbe stata, a tale data, più possibile.

190. Il Tribunale ha quindi potuto correttamente dichiarare che non sussiste alcun rapporto di causa-effetto sufficientemente diretto tra le eventuali omissioni della Commissione e i limiti alle possibilità di partecipazione del sig. Strack [62].

VI – **Sulle spese**

191. Posto che la causa è stata rinviata dinanzi al Tribunale, occorre annullare la decisione di quest'ultimo sulle spese e riservare le spese inerenti alla presente impugnazione [63].

VII – **Conclusione**

192. Propongo pertanto alla Corte di statuire come segue:

1. Il punto 6 del dispositivo della sentenza Strack/Commissione (T-392/07, EU:T:2013:8) è annullato nella parte in cui il Tribunale respinge il motivo di ricorso del sig. Strack secondo cui la Commissione non si sarebbe pronunciata su tutte le decisioni di rigetto delle domande confermative.

2. La decisione sulle spese di cui al punto 7 del dispositivo della suddetta sentenza è annullata.

3. L'impugnazione principale e quella incidentale sono respinte quanto al resto.

4. La causa è rinviata al Tribunale dell'Unione europea per la decisione sul motivo indicato al punto 1 del dispositivo.

5. Le spese sono riservate.

62 — Su considerazioni analoghe si fondano la sentenza Richez-Parise e a./Commissione (19/69, 20/69, 25/69 e 30/69, EU:C:1970:47, punti 43 e 44) nonché le sentenze del Tribunale Odigitria/Consiglio e Commissione (T-572/93, EU:T:1995:131, punto 65) e Farrugia/Commissione (T-230/94, EU:T:1996:40, punto 43).

63 — V. articolo 184, paragrafo 2, del regolamento di procedura.