SENTENZA DEL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

24 maggio 2011 *

Nelle cause riunite T-109/05 e T-444/05,

Navigazione Libera del Golfo Srl (NLG), già Navigazione Libera del Golfo SpA, con sede in Napoli, rappresentata dagli avv.ti S. Ravenna e A. Abate,

ricorrente,

contro

Commissione europea, rappresentata dalla sig.ra P. Costa de Oliveira e dal sig. V. Di Bucci, in qualità di agenti,

convenuta,

sostenuta da:

Repubblica italiana, rappresentata inizialmente dai sigg. I. Braguglia, in qualità di agente, e M. Fiorilli, avvocato dello Stato, successivamente dai sigg. Fiorilli e R. Adam, in qualità di agente, e infine dalla sig.ra I. Bruni, avvocato dello Stato,

* Lingua processuale: l'italiano.

Consiglio dell'Unione europea, rappresentato dai sigg. B. Driessen e A. Vitro, in qualità di agenti,

intervenienti nella causa T-444/05,

e da:

Caremar SpA, con sede in Napoli, rappresentata inizialmente dagli avv.ti G.M. Roberti, A. Franchi e G. Bellitti, successivamente dagli avv.ti Roberti, Bellitti e I. Perego,

interveniente nelle cause T-109/05 e T-444/05,

aventi ad oggetto la domanda di annullamento delle decisioni della Commissione 3 febbraio 2005, D (2005) 997, e 12 ottobre 2005, D (2005) 9766, che negano alla ricorrente l'accesso a taluni dati che non sono riprodotti nella versione pubblicata della decisione della Commissione 16 marzo 2004, 2005/163/CE, relativa agli aiuti di Stato corrisposti dall'Italia alle compagnie marittime Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar e Toremar (Gruppo Tirrenia) (GU 2005, L 53, pag. 29),

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione),

composto dal sig. O. Czúcz, presidente, dalla sig.ra I. Labucka e dal sig. K. O'Higgins (relatore), giudici,

cancelliere: sig. J. Palacio González, amministratore principale

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 1º giugno 2010,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Contesto normativo

1 A norma dell'art. 255 CE:

«1. Qualsiasi cittadino dell'Unione e qualsiasi persona fisica o giuridica che risieda o abbia la sede sociale in uno Stato membro ha il diritto di accedere ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione, secondo i principi e alle condizioni da definire a norma dei paragrafi 2 e 3.

2. I principi generali e le limitazioni a tutela di interessi pubblici o privati applicabili al diritto di accesso ai documenti sono stabiliti dal Consiglio, che delibera secondo la procedura di cui all'articolo 251 entro due anni dall'entrata in vigore del trattato di Amsterdam.

3. Ciascuna delle suddette istituzioni definisce nel proprio regolamento interno disposizioni specifiche riguardanti l'accesso ai propri documenti».

2 A norma dell'art. 287 CE:

«I membri delle istituzioni della Comunità, i membri dei comitati e parimenti i funzionari e agenti della Comunità sono tenuti, anche dopo la cessazione dalle loro

funzioni, a non divulgare le informazioni che per loro natura siano protette dal segreto professionale e in particolare quelle relative alle imprese e riguardanti i loro rapporti commerciali ovvero gli elementi dei loro costi».

3 Il 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), definisce i principi, le condizioni e le limitazioni del diritto di accesso ai documenti di tali istituzioni sancito dall'art. 255 CE.

4 Con il titolo «Obiettivo», l'art. 1, lett. a), del regolamento n. 1049/2001 mira 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 (…) sancito dall'articolo 255 del Trattato CE in modo tale da garantire l'accesso più ampio possibile».

5 Ai sensi dell'art. 2, n. 1, di tale regolamento:

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

6 Ai sensi dell'art. 3, lett. a), del regolamento n. 1049/2001, ai fini del medesimo, s'intende per «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».

7 L'art. 4 del regolamento n. 1049/2001, che definisce le eccezioni al diritto di accesso, così dispone:

«(...)

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

— gli interessi commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresa la proprietà intellettuale,

— 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.

5. Uno Stato membro può chiedere all'istituzione di non comunicare a terzi un documento che provenga da tale Stato senza il suo previo accordo.

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

7. Le eccezioni di cui ai paragrafi 1, 2 e 3 si applicano unicamente al periodo nel quale la protezione è giustificata sulla base del contenuto del documento. Le eccezioni sono applicabili per un periodo massimo di 30 anni. Nel caso di documenti coperti dalle eccezioni relative alla vita privata o agli interessi commerciali e di documenti sensibili, le eccezioni possono continuare ad essere applicate anche dopo tale periodo, se necessario».

8 L'art. 7, intitolato «Esame delle domande iniziali», prevede quanto segue:

«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.

(...)».

9 Ai sensi dell'art. 8, n. 1, del regolamento n. 1049/2001:

«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 [CE] e 195 [CE]».

10 Il regolamento (CE) del Consiglio 22 marzo 1999, n. 659, recante modalità di applicazione dell'articolo [88 CE] (GU L 83, pag. 1), definisce, peraltro, le procedure applicabili all'esercizio, da parte della Commissione europea, del potere conferitole dall'art. 88 CE di pronunciarsi sulla compatibilità degli aiuti di Stato con il mercato comune.

11 Intitolato «Diritti degli interessati», l'art. 20 del regolamento n. 659/1999 prevede quanto segue:

«1. Ogni parte interessata può presentare osservazioni, a norma dell'articolo 6 in seguito ad una decisione della Commissione di dare inizio al procedimento d'indagine formale. A ogni parte interessata che abbia presentato osservazioni e a ogni beneficiario di aiuti individuali viene trasmessa copia della decisione adottata dalla Commissione a norma dell'articolo 7.

2. Ogni parte interessata può informare la Commissione di ogni presunto aiuto illegale e di ogni presunta attuazione abusiva di aiuti. La Commissione, se ritiene che, in

base alle informazioni in suo possesso, non vi siano motivi sufficienti per esprimere un parere sul caso, ne informa l'interessato. La Commissione, se adotta una decisione su un caso riguardante l'argomento delle informazioni fornite, invia copia di tale decisione alla parte interessata.

3. A sua richiesta, ogni parte interessata ottiene copia di qualsiasi decisione adottata a norma degli articoli 4, 7, 10, paragrafo 3, e 11».

12 L'art. 25, intitolato «Destinatario delle decisioni», recita:

«Le decisioni adottate (...) sono indirizzate allo Stato membro interessato. La Commissione notifica le decisioni tempestivamente a quest'ultimo e gli offre la possibilità di comunicare alla Commissione quali informazioni siano a suo parere soggette all'obbligo del segreto professionale».

13 La comunicazione della Commissione 1º dicembre 2003, C (2003) 4582, relativa al segreto d'ufficio nelle decisioni in materia di aiuti di Stato (in prosieguo: la «comunicazione sul segreto d'ufficio nelle decisioni in materia di aiuti di Stato»), la quale illustra il trattamento che la Commissione intende riservare alle richieste espresse dagli Stati membri, in qualità di destinatari delle decisioni in materia di aiuti di Stato, di considerare coperte dal segreto d'ufficio alcune parti di dette decisioni e, in quanto tali, di non divulgarle all'atto della pubblicazione delle stesse, recita, al punto 3.1:

«I segreti d'impresa possono riguardare soltanto informazioni relative ad un'impresa che presentino un effettivo o potenziale, valore economico e dalla cui divulgazione o utilizzo altre imprese potrebbero ottenere un vantaggio economico. Esempi classici

di segreto aziendale sono i metodi di valutazione dei costi di produzione e di distribuzione, i segreti di fabbricazione (...) ed i metodi di fabbricazione, le fonti d'approvvigionamento, le quantità prodotte e vendute, le quote di mercato, gli archivi dei clienti e dei distributori, le strategie commerciali, la struttura del costo di produzione, la politica delle vendite e le informazioni relative all'organizzazione interna dell'impresa».

14 Il punto 3.2, intitolato «Altre informazioni riservate», dispone altresì che le informazioni relative all'organizzazione ed ai costi dei servizi pubblici non sono generalmente considerate altre informazioni riservate, benché possano costituire segreti d'impresa se sono soddisfatti i criteri enunciati alla sezione 3.1.

Fatti e procedimento

15 Nella decisione 16 marzo 2004, 2005/163/CE, relativa agli aiuti di Stato corrisposti dall'Italia alle compagnie marittime Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar, Toremar (Gruppo Tirrenia) (GU 2005 L 53, pag. 29), la Commissione ha parzialmente accolto una domanda presentata dalle autorità italiane volta ad ottenere la soppressione, nella versione pubblica della decisione, dei dati relativi agli elementi di costi delle compagnie marittime Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar e Toremar (in prosieguo: il «gruppo Tirrenia») riportati nelle tabelle inserite ai «considerando» 128 e 140 di detta decisione.

16 Conformemente all'art. 20, n. 1, seconda frase, del regolamento n. 659/1999, la Commissione ha comunicato alla ricorrente, Navigazione Libera del Golfo Srl (NLG), la versione non riservata della decisione 2005/163.

17 Con lettera del 24 novembre 2004 l'avv. Ravenna, legale della ricorrente, ha chiesto alla Commissione, ai sensi degli artt. 6 e 7 del regolamento n. 1049/2001, di trasmettere loro il testo integrale della decisione 2005/163, che comprendeva «i dati analitici che non [erano] riprodotti nelle tabelle inserite ai ["considerando"] 128 e 140 [di detta] decisione, ivi compresi i sovraccosti sostenuti dalla Caremar su base annua e concernenti, in particolare, i servizi di trasporto passeggeri svolti sulla linea Napoli/Capri, tanto con traghetti quanto con unità veloci».

18 La direzione generale (DG) «Energia e Trasporti» della Commissione ha risposto alla domanda di accesso a detti documenti con lettera del 7 dicembre 2004, negando l'accesso ai dati delle tabelle dei «considerando» 128 e 140 della decisione 2005/163. Essa ha ritenuto che tali «considerando» fossero coperti dall'eccezione prevista all'art. 4, n. 2, primo trattino, del regolamento n. 1049/2001, secondo cui l'istituzione nega l'accesso a un documento la cui divulgazione arrechi pregiudizio alla tutela degli interessi commerciali di una persona fisica o giuridica. Essa ha precisato che i dati in questione dovevano essere considerati riservati, conformemente alla comunicazione sul segreto d'ufficio nelle decisioni in materia di aiuti di Stato.

19 Con lettera in data 4 gennaio 2005, l'avv. Ravenna ha presentato una domanda confermativa, ai sensi dell'art. 8 del regolamento n. 1049/2001.

20 Con lettera del 3 febbraio 2005 recante il riferimento D (2005) 997 (in prosieguo: la «prima decisione impugnata»), il segretariato generale della Commissione ha confermato il diniego di accesso ai documenti, ritenendo che la divulgazione dei dati richiesti circa la ripartizione dei costi per ciascuna delle società nel calcolo della compensazione annuale accordata per l'esecuzione di servizi di interesse pubblico potesse pregiudicare gli interessi commerciali delle imprese del gruppo Tirrenia e rappresentare un vantaggio per altre imprese. Secondo la Commissione, informazioni di questo tipo non sono comunicate alle parti interessate cui la decisione è notificata in conformità all'art. 20 del regolamento n. 659/1999. Inoltre, ai sensi dell'art. 287 CE,

la Commissione sarebbe tenuta a non divulgare agli interessati informazioni che per loro natura siano protette dal segreto professionale. Essa giustifica il diniego, a fortiori, con l'art. 4, n. 2, primo trattino, del regolamento n. 1049/2001, in quanto la pubblicazione dei costi potrebbe pregiudicare gli interessi commerciali delle imprese interessate.

21 La Commissione aggiunge che non sussiste alcun interesse pubblico prevalente che giustifichi una deroga alla necessità di proteggere gli interessi commerciali delle imprese rendendo pubbliche informazioni relative al loro funzionamento interno. Essa ha altresì considerato che era già stato accordato un accesso parziale al documento, come previsto dall'art. 4, n. 6, del regolamento n. 1049/2001.

22 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria del Tribunale l'8 marzo 2005, la ricorrente ha proposto un ricorso d'annullamento della prima decisione impugnata, iscritto a ruolo con il numero T-109/05.

23 Con ordinanza del presidente della Prima Sezione del Tribunale 7 settembre 2005, la Caremar SpA è stata ammessa ad intervenire a sostegno delle conclusioni della Commissione.

24 Poiché, nel suo controricorso, la Commissione ha eccepito l'irricevibilità del ricorso, dato che non sarebbe stato preceduto da una domanda iniziale e poi confermativa della ricorrente stessa, conformemente agli artt. 6 e 8 del regolamento n. 1049/2001, l'avv. Ravenna, specificando espressamente di agire su mandato della ricorrente, ha ribadito, con la lettera del 9 giugno 2005, la sua domanda d'accesso ai documenti. Egli ha chiesto espressamente la comunicazione dei soli documenti contenenti informazioni e dati dettagliati trasmessi dalle autorità italiane per giustificare i diversi sovraccosti sostenuti annualmente dalla Caremar nell'esecuzione degli obblighi di servizio

pubblico conferitile per il trasposto di passeggeri sulla linea Napoli-Beverello/Capri, tanto con traghetti quanto con unità veloci.

25 Con lettera del 28 luglio 2005, la DG «Energia e Trasporti» della Commissione ha negato l'accesso a tali documenti, conformemente all'art. 4, n. 5, del regolamento n. 1049/2001. Essa ha motivato il suo diniego precisando che, poiché questi ultimi provenivano dalle autorità italiane, conformemente all'art. 4, nn. 4 e 5, del regolamento n. 1049/2001 e all'art. 5, n. 4, lett. b), della sua decisione 5 dicembre 2001, 2001/937/CE, CECA, Euratom, che modifica il suo regolamento interno (GU L 345, pag. 94), essa aveva consultato dette autorità, le quali le avevano comunicato la loro opposizione alla divulgazione di tali documenti.

26 Con lettera del 19 agosto 2005, la ricorrente ha presentato una domanda confermativa d'accesso ai documenti relativa ai sovraccosti sostenuti annualmente dalla compagnia marittima Caremar per adempiere gli obblighi di servizio pubblico assegnatile sulla linea Napoli-Beverello/Capri.

27 Con lettera del 12 ottobre 2005, recante il riferimento D (2005) 9766 (in prosieguo: la «seconda decisione impugnata»), il segretariato generale della Commissione ha confermato il diniego iniziale della DG «Energia e Trasporti» del 28 luglio 2005. Dato che le autorità italiane si erano opposte alla divulgazione dei dati relativi ai sovraccosti sostenuti dalla Caremar per garantire il servizio pubblico sulle linee di cui trattasi e alla sovvenzione annuale versata alla compagnia per l'esecuzione di tale compito, essa ha ritenuto che occorresse applicare l'eccezione prevista all'art. 4, n. 5, del regolamento n. 1049/2001. Essa ha precisato di non essere in grado di garantire un accesso parziale al documento in questione, conformemente all'art. 4, n. 6, del regolamento n. 1049/2001, essendosi le autorità italiane opposte alla divulgazione di tali dati. Peraltro, a suo avviso, erano inoperanti, ai fini della valutazione della domanda confermativa, gli argomenti, sviluppati dalla ricorrente nella sua domanda, relativi agli artt. 87 CE e 88 CE, al regolamento (CEE) del Consiglio 7 dicembre 1992, n. 3577,

concernente l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi all'interno degli Stati membri (cabotaggio marittimo) (GU L 364, pag. 7), e alla comunicazione sul segreto d'ufficio nelle decisioni in materia di aiuti di Stato, poiché tali disposizioni riguardano procedimenti in materia di aiuti di Stato e i diritti delle parti nell'ambito di detti procedimenti. Il diritto d'accesso ai documenti sancito dal regolamento n. 1049/2001 non dipenderebbe dallo status, né dagli interessi specifici del richiedente.

28 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria del Tribunale il 21 dicembre 2005, la ricorrente ha proposto un ricorso d'annullamento della seconda decisione impugnata, iscritto a ruolo con il numero T-444/05.

29 Con ordinanze del presidente della Prima Sezione del Tribunale 19 settembre 2006, il Consiglio dell'Unione europea e la Repubblica italiana sono stati ammessi ad intervenire a sostegno delle conclusioni della Commissione.

30 Con ordinanza 27 ottobre 2006, il presidente della Prima Sezione del Tribunale ha ammesso la Caremar ad intervenire a sostegno delle conclusioni della Commissione.

31 Con ordinanza del presidente della Prima Sezione del Tribunale 11 dicembre 2006, le cause T-109/05 e T-444/05 sono state riunite ai fini della fase orale del procedimento e della sentenza.

32 Poiché la composizione delle sezioni del Tribunale è stata modificata, il giudice relatore è stato destinato alla Quarta Sezione, cui la causa è stata, conseguentemente, attribuita.

33 Conformemente all'art. 64 del regolamento di procedura del Tribunale, quest'ultimo ha invitato le parti a rispondere a due quesiti scritti. Con il primo quesito, notificato alle parti il 10 ottobre 2008, la ricorrente è stata invitata a precisare se ritenesse di mantenere un interesse ad agire nella causa T-109/05, tenuto conto dell'adozione, da parte della Commissione, della seconda decisione impugnata, che forma oggetto del ricorso nella causa T-444/05. Con il secondo quesito, il Tribunale ha invitato le parti a presentargli le loro osservazioni sulle eventuali conseguenze, ai fini delle presenti cause, della sentenza della Corte 18 dicembre 2007, causa C-64/05 P, Svezia/Commissione (Racc. pag. I-11389).

34 La ricorrente ha risposto che il proprio interesse ad agire nella causa T-109/05 era confermato finché la Commissione avesse confermato la prima decisione impugnata. Da parte sua, la Commissione ha osservato che, se i due ricorsi sono diretti, sostanzialmente, ad ottenere l'accesso ai medesimi documenti, il ricorso nella causa T-444/05 sostituisce il ricorso nella causa T-109/05, che diviene pertanto senza oggetto.

35 Al secondo quesito la Commissione ha risposto precisando che le autorità italiane avevano debitamente motivato la propria opposizione sulla base di una delle eccezioni previste all'art. 4, nn. 1-3, del regolamento n. 1049/2001 e che un eventuale difetto di motivazione non avrebbe comunque inciso, nel caso di specie, sulla legittimità dell'atto, in quanto il rifiuto motivato delle autorità italiane la vincolava e la obbligava a respingere la domanda di accesso.

36 Il 22 gennaio 2009 il Tribunale ha preso una seconda misura di organizzazione del procedimento, conformemente all'art. 64 del regolamento di procedura, chiedendo alla Commissione di chiarire cosa intendesse allorché ha sostenuto, nella sua risposta ai quesiti del Tribunale del 10 ottobre 2008, che «il ricorso nella causa T-444/05 (...) di fatto si sostituisce al ricorso nella causa T-109/05», il quale era quindi divenuto senza oggetto. Il Tribunale l'ha invitata a precisare se ne dovesse dedurre che essa aveva effettivamente revocato la prima decisione impugnata, oggetto del ricorso nella causa T-109/05, e, qualora così non fosse stato, se la Commissione avesse effettivamente intenzione di revocare tale prima decisione.

37 La Commissione ha risposto che il ricorso T-444/05 è stato proposto solo perché il primo non era stato preceduto da una rituale fase amministrativa esperita dalla ricorrente ed era dunque verosimilmente destinato ad essere dichiarato irricevibile. Per questo motivo, il secondo ricorso si sostituirebbe al primo, che non avrebbe più un'autonoma ragion d'essere e, in questo senso, sarebbe ormai privo d'oggetto.

38 In seguito alla sentenza del Tribunale 4 marzo 2009, cause riunite T-265/04, T-214/04 e T-504/04, Tirrenia di Navigazione/Commissione (non pubblicata nella Raccolta), che annulla la decisione 2005/163, il Tribunale, conformemente all'art. 64 del regolamento di procedura, ha posto un terzo quesito scritto, notificato il 17 marzo 2009, invitando le parti a presentare le proprie osservazioni sulle conseguenze da trarre da detta sentenza per le cause T-109/05 e T-444/05.

39 La ricorrente ha ritenuto di conservare un interesse del tutto attuale ad agire nelle due cause, considerata la necessità di disporre dei dati relativi all'importo degli oneri effettivamente a carico della Caremar, attinenti ai servizi pubblici resi sulla linea Napoli-Beverello/Capri, nonché delle sovvenzioni annualmente accordatele a tale titolo, in quanto detti documenti potrebbero consentirle di avviare eventuali azioni in giudizio.

40 La Commissione ha sostenuto che, a seguito dell'annullamento della decisione 2005/163 da parte del Tribunale, i ricorsi T-109/05 e T-444/05 erano divenuti senza oggetto, dato che la ricorrente non aveva più interesse a chiedere l'annullamento delle decisioni che le negano l'accesso ai documenti richiesti.

41 Il 7 aprile 2010 sono state adottate ulteriori misure di organizzazione del procedimento, conformemente all'art. 64 del regolamento di procedura.

42 Con ordinanza 12 aprile 2010, il Tribunale ha chiesto alla Commissione, ai sensi dell'art. 65, lett. b), dell'art. 66, n. 1, e dell'art. 67, n. 3, terzo comma, del regolamento di procedura, di produrre un certo numero di documenti.

43 Durante l'udienza del 1º giugno 2010, il Tribunale ha preso atto della rinuncia della Commissione alla sua eccezione di irricevibilità nella causa T-444/05.

44 Con ordinanza 9 luglio 2010, il Tribunale ha riaperto la fase orale, conformemente all'art. 62 del regolamento di procedura. Le parti sono state invitate a pronunciarsi sulle conseguenze da trarre dalla sentenza della Corte 29 giugno 2010, causa C-139/07 P, Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau (Racc. pag. I-5885).

Conclusioni delle parti

45 Nella causa T-109/05, la ricorrente conclude che il Tribunale voglia:

— annullare la prima decisione impugnata;

— condannare la Commissione alle spese.

46 La Commissione conclude che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso in quanto irricevibile o infondato;

— condannare la ricorrente alle spese.

47 La Caremar chiede che il Tribunale voglia:

— accogliere le conclusioni della Commissione;

— respingere il ricorso in quanto irricevibile o infondato;

— condannare la ricorrente alle spese.

48 Nella causa T-444/05, la ricorrente conclude che il Tribunale voglia:

— annullare la seconda decisione impugnata e, in via subordinata, dichiarare l'inapplicabilità alla fattispecie dell'art. 4, n. 5, del regolamento n. 1049/2001;

— condannare la Commissione alle spese.

49 La Commissione conclude che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso in quanto irricevibile o infondato;

— condannare la ricorrente alle spese.

50 La Repubblica italiana conclude che il Tribunale voglia respingere il ricorso in quanto irricevibile o infondato.

51 Il Consiglio conclude sostanzialmente che il Tribunale voglia respingere il ricorso in quanto infondato.

52 La Caremar chiede che il Tribunale voglia:

— accogliere le conclusioni della Commissione, respingendo il ricorso in quanto irricevibile o infondato;

— condannare la ricorrente alle spese.

In diritto

A — *Quanto al ricorso nella causa T-109/05*

1. *Sull'oggetto della controversia*

a) Argomenti delle parti

53 La Commissione sostiene che l'oggetto del ricorso riguarda i soli documenti richiesti durante la fase amministrativa e non, come sostiene la ricorrente, gli elementi di costi connessi agli obblighi di servizio pubblico della Caremar per i dieci collegamenti giornalieri con l'isola di Capri. A suo avviso, la ricorrente ha modificato l'oggetto della controversia.

54 Inoltre, la Commissione, nella sua risposta del 27 marzo 2009 al quesito scritto posto dal Tribunale, ha considerato che, in seguito alla sentenza Tirrenia di Navigazione/Commissione, punto 38 supra, che annulla la decisione 2005/163, i ricorsi nelle cause T-109/05 e T-444/05 siano divenuti senza oggetto, dato che la ricorrente non ha più interesse a chiedere l'annullamento delle decisioni che le negano l'accesso ai documenti richiesti.

55 La ricorrente risponde che la sua domanda è diretta essenzialmente ad ottenere i dati e i documenti concernenti i sovraccosti connessi agli obblighi di servizio pubblico imposti alla Caremar sulla linea marittima Napoli-Beverello/Capri.

56 Nella sua risposta al quesito scritto notificatole il 10 ottobre 2008, la ricorrente ha affermato che conservava un interesse ad agire nella causa T-109/05 fin quando la Commissione avesse mantenuto la prima decisione impugnata. Essa ha ribadito tale posizione nella sua risposta del 23 marzo 2009 al quesito posto dal Tribunale per quanto riguarda le conseguenze da trarre, ai fini delle cause in esame, dalla sentenza Tirrenia di Navigazione/Commissione, punto 38 supra, che annulla la decisione 2005/163.

57 La Caremar considera che la domanda iniziale della ricorrente riguardi la versione integrale della decisione 2005/163 nonché i dati analitici non riprodotti ai «considerando» 128 e 140 di quest'ultima. Durante l'udienza, la Caremar ha rilevato che il ricorso in esame era divenuto privo di oggetto dato che, in seguito all'annullamento della decisione 2005/163 da parte del Tribunale con la sentenza Tirrenia di Navigazione/Commissione, punto 38 supra, i dati riportati ai «considerando» 128 e 140 di detta decisione non esistono più. Essa ne conclude che sono soddisfatte nella fattispecie le condizioni per la pronuncia di un non luogo a statuire.

b) Giudizio del Tribunale

58 Occorre rilevare che la domanda di acceso ai documenti, come essa risulta dalla lettera del 24 novembre 2004, è diretta ad ottenere il testo integrale della decisione 2005/163, che comprende i dati analitici non riprodotti nelle tabelle inserite ai «considerando» 128 e 140 della decisione 2005/163, inclusi gli elementi dettagliati dei sovraccosti sostenuti annualmente dalla Caremar e concernenti in modo particolare e specifico i servizi di trasporto passeggeri svolti sulla linea marittima Napoli-Beverello/Capri.

59 Nel suo ricorso nei confronti della prima decisione impugnata, la ricorrente ha precisato di voler ottenere i dati relativi ai sovraccosti connessi agli obblighi di servizio pubblico sostenuti dalla Caremar per i collegamenti con l'isola di Capri.

60 Si deve constatare che, contrariamente a quanto sostenuto dalla Commissione e dalla Caremar, non vi è stata, nella fattispecie, una modifica dell'oggetto della controversia, la quale mira all'annullamento della prima decisione impugnata, per il fatto che la ricorrente avrebbe modificato il contenuto dei documenti rispetto alla sua domanda iniziale. Se è vero che, durante la fase scritta del procedimento, la ricorrente ha precisato i documenti che essa intendeva ottenere, è giocoforza constatare, tuttavia, che gli elementi dettagliati dei sovraccosti sostenuti annualmente dalla Caremar e concernenti in modo particolare e specifico i servizi di trasporto passeggeri svolti sulla linea marittima Napoli-Beverello/Capri tanto con traghetti quanto con unità veloci facevano parte dei documenti richiesti nella sua domanda iniziale.

61 Quanto all'argomento secondo cui il ricorso in esame sarebbe divenuto privo di oggetto in quanto la ricorrente non avrebbe più interesse a chiedere l'annullamento della prima decisione impugnata in seguito all'annullamento della decisione 2005/163 da parte del Tribunale con la sentenza Tirrenia di Navigazione/Commissione, punto 38 supra, poiché i dati riportati ai «considerando» 128 e 140 di detta decisione non esisterebbero più, neanche esso può essere accolto.

62 Occorre infatti rammentare che chiunque può chiedere di accedere a qualsiasi documento delle istituzioni, senza che l'accesso ai documenti sia subordinato ad una particolare giustificazione. Di conseguenza, una persona alla quale sia stato negato l'accesso a un documento o a una parte di un documento ha già, per ciò solo, un interesse all'annullamento della decisione di diniego (v., in tal senso, sentenze del Tribunale 17 giugno 1998, causa T-174/95, Svenska Journalistförbundet/Consiglio, Racc. pag. II-2289, punti 66 e 67, e 11 dicembre 2001, causa T-191/99, Petrie e a./Commissione, Racc. pag. II-3677, punto 26). Anche se la decisione 2005/163 è stata annullata, esistono ancora i documenti che hanno consentito di accertare i dati analitici dei «considerando» 128 e 140 della decisione 2005/163.

63 Ne consegue che, malgrado l'annullamento della decisione 2005/163, la ricorrente conserva un interesse ad agire contro la prima decisione impugnata nei limiti in cui i documenti richiesti non sono stati divulgati e la prima decisione impugnata è ancora in vigore. Pertanto, il ricorso in esame, diretto all'annullamento di detta decisione, non è divenuto senza oggetto.

2. *Sulla ricevibilità*

a) Argomenti delle parti

64 Pur senza sollevare formalmente un'eccezione di irricevibilità, la Commissione sostiene che il ricorso è irricevibile in quanto il procedimento precontenzioso obbligatorio è stato avviato dall'avvocato della ricorrente in nome e per conto proprio, e non dalla ricorrente stessa.

65 Pur ammettendo che è sempre stata consapevole del fatto che l'avv. Ravenna agisse nel quadro di un'attività professionale nell'interesse della ricorrente, la Commissione ritiene comunque che egli non potesse agire in via giurisdizionale in nome della ricorrente, dato che aveva avviato in nome proprio i due procedimenti iniziali di accesso.

66 Inoltre, la Commissione sostiene che la ricorrente non può far valere un presunto interesse individuale, ai sensi dell'art. 230 CE, poiché il diritto di accesso del pubblico ai documenti delle istituzioni non è subordinato ad un qualsivoglia interesse, bensì è disciplinato dai principi e dai presupposti stabiliti dal regolamento n. 1049/2001.

67 La ricorrente risponde che gli argomenti della Commissione sono eccessivamente formalistici, dato che quest'ultima sapeva che essa era regolarmente rappresentata e difesa dall'avv. Ravenna. Inoltre, il contenuto della domanda sarebbe sufficientemente motivato per comprendere che si trattava di tutelare i suoi diritti in vista di un eventuale ricorso giurisdizionale.

68 La ricorrente fa valere altresì che essa può a buon diritto considerarsi direttamente e individualmente riguardata ai sensi dell'art. 230, quarto comma CE, dato che la decisione 2005/163 la menziona espressamente.

69 La Caremar sostiene le conclusioni della Commissione, ritenendo che spettasse all'avv. Ravenna, in qualità di richiedente nel procedimento precontenzioso, proporre il ricorso di annullamento relativo alla prima decisione impugnata.

b) Giudizio del Tribunale

70 Si deve ricordare che il procedimento amministrativo di accesso ai documenti, disciplinato dal regolamento n. 1049/2001, si svolge in due tappe successive, conformemente agli artt. 7 e 8 di detto regolamento. L'art. 7 disciplina il trattamento delle domande iniziali. La risposta ad una siffatta domanda contenente un rifiuto totale o parziale, o la mancanza di risposta entro i termini prescritti, autorizza il richiedente a presentare una domanda tesa a far sì che l'istituzione riveda la sua posizione. In applicazione dell'art. 8 del regolamento n. 1049/2001, che disciplina il trattamento delle domande confermative, il rifiuto totale o parziale di accordare l'accesso ai documenti richiesti in una domanda confermativa autorizza il richiedente a proporre un ricorso giurisdizionale nei confronti dell'istituzione, alle condizioni previste per l'esercizio del ricorso di annullamento.

71 Occorre anzitutto rilevare che la domanda iniziale del 24 novembre 2004 nonché la domanda confermativa di accesso ai documenti del 4 gennaio 2005 sono state presentate e firmate dall'avv. Ravenna, legale della ricorrente, senza che vi fosse un'espressa menzione, in quanto tale, di un vincolo di rappresentanza con la ricorrente.

72 Tuttavia, emerge dal tenore della domanda iniziale che l'avv. Ravenna agiva in nome della ricorrente, in quanto egli invitava la Commissione a trasmettere loro il testo integrale della decisione 2005/163 e precisava che la ricorrente aveva bisogno di tali informazioni per conseguire perfetta conoscenza della decisione in parola.

73 Per di più, è giocoforza constatare che la Commissione sapeva che l'avv. Ravenna rappresentava la ricorrente, poiché la lettera della DG «Energia e Trasporti» del 7 dicembre 2004, in risposta alla domanda iniziale di accesso ai documenti, riportava la menzione «la compagnia marittima [NLG] che Lei rappresenta». Inoltre, nella prima decisione impugnata, essa ha impiegato le seguenti espressioni: «decisione notificata al Suo cliente» e «interessi della Sua cliente».

74 Ne consegue, alla luce del contenuto delle lettere, tanto dell'avv. Ravenna quanto della Commissione, che quest'ultimo agiva in nome della ricorrente durante la fase amministrativa.

75 Pertanto, contrariamente a quanto sostiene la Commissione, il ricorso è ricevibile.

3. *Nel merito*

76 A sostegno del suo ricorso, la ricorrente deduce quattro motivi attinenti, il primo, ad un errore di diritto della Commissione nell'applicazione dell'eccezione prevista all'art. 4, n. 2, primo trattino, del regolamento n. 1049/2001, il secondo alla violazione del principio di non discriminazione, il terzo alla violazione del principio di proporzionalità e il quarto alla violazione dell'obbligo di motivazione.

77 Occorre esaminare anzitutto il quarto motivo, attinente alla violazione dell'obbligo di motivazione.

a) Sul quarto motivo, attinente alla violazione dell'obbligo di motivazione

Argomenti delle parti

78 La ricorrente ritiene che la Commissione non abbia analizzato l'oggetto della sua domanda di documenti, che consisteva nella comunicazione dei documenti contenenti i dati relativi ai sovraccosti legati agli obblighi di servizio pubblico della Caremar per quanto riguarda la linea Napoli-Beverello/Capri. Essa non avrebbe neanche analizzato le disposizioni della comunicazione sul segreto d'ufficio nelle decisioni in materia di aiuti di Stato, la quale prevede espressamente, ai suoi punti 14 e 17, la necessità di pubblicare i dati riguardanti i sovraccosti degli obblighi di servizio pubblico.

79 Essa sostiene altresì che la Commissione avrebbe omesso di considerare la divulgazione dei dati alla luce della sentenza della Corte 24 luglio 2003, causa C-280/00, Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg (Racc. pag. I-7747; in prosieguo la «sentenza Altmark»), e avrebbe svolto una lettura parziale della sentenza del Tribunale 25 giugno 1998, cause riunite T-371/94 e T-394/94, British Airways e a./Commissione (Racc. pag. II-2405).

80 La Commissione e la Caremar sostengono che gli argomenti relativi al difetto di motivazione dalla prima decisione impugnata sono privi di qualsiasi fondamento.

Giudizio del Tribunale

81 Secondo una giurisprudenza costante, la motivazione prescritta dall'art. 253 CE dev'essere adeguata alla natura dell'atto e deve fare apparire in forma chiara e non equivoca l'iter logico seguito dall'istituzione da cui esso promana, in modo da consentire agli interessati di conoscere le ragioni del provvedimento adottato e da permettere al giudice competente di esercitare il proprio controllo. La motivazione non deve necessariamente specificare tutti gli elementi di fatto e di diritto pertinenti, in quanto l'accertamento della conformità della motivazione di un atto ai requisiti di cui al detto articolo va effettuato alla luce non solo del suo tenore, ma anche del suo contesto e del complesso delle norme giuridiche che disciplinano la materia interessata (v. sentenza della Corte 6 marzo 2003, causa C-41/00 P, Interporc/Commissione, Racc. pag. I-2125, punto 55 e la giurisprudenza ivi citata, e sentenza del Tribunale 26 aprile 2005, cause riunite T-110/03, T-150/03 e T-405/03, Sison/Consiglio, Racc. pag. II-1429, punto 59).

82 Per quanto concerne una domanda di consultazione di documenti, quando l'istituzione di cui trattasi neghi una siffatta consultazione, essa deve dimostrare in ogni caso concreto, in base alle informazioni di cui dispone, che ai documenti di cui si chiede la consultazione si applichino effettivamente le eccezioni elencate nel regolamento n. 1049/2001 (v., per analogia, sentenza della Corte 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, punto 24). Tuttavia, può essere impossibile indicare i motivi che giustifichino la riservatezza di ciascun documento senza diffonderne il contenuto e, di conseguenza, privare l'eccezione del suo scopo essenziale (v., in tal senso, sentenza del Tribunale 25 aprile 2007, causa T-264/04, WWF European Policy Programme/Consiglio, Racc. pag. II-911, punto 37).

83 Alla luce di questa giurisprudenza, spetta pertanto all'istituzione che ha negato la consultazione di un documento fornire una motivazione che consenta di comprendere e verificare, da un lato, se il documento richiesto rientri effettivamente nell'ambito dell'eccezione invocata e, dall'altro, se l'esigenza di tutela relativa a tale eccezione sia reale.

84 La motivazione di una decisione che nega l'accesso a documenti deve quindi contenere, quanto meno per ciascuna categoria di documenti in questione, le ragioni specifiche per le quali l'istituzione di cui trattasi considera che la divulgazione dei documenti richiesti rientri nell'ambito di una delle eccezioni previste al regolamento n. 1049/2001 (v., in tal senso, sentenza Interporc/Commissione, punto 81 supra, punto 56, e sentenza del Tribunale 19 gennaio 2010, cause riunite T-355/04 e T-446/04, Co-Frutta/Commissione, Racc. pag. II-1, punto 101).

85 Nella fattispecie, si deve rilevare che la domanda di accesso della ricorrente riguarda i seguenti documenti: il testo integrale della decisione 2005/163, che comprende i dati analitici non riprodotti nelle tabelle inserite ai «considerando» 128 e 140 della decisione 2005/163, inclusi gli elementi dettagliati dei sovraccosti sostenuti su base annua dalla Caremar e concernenti in modo particolare e specifico i servizi di trasporto passeggeri svolti sulla linea marittima Napoli-Beverello/Capri, tanto con traghetti quanto con unità veloci.

86 La Commissione ha così motivato il proprio rifiuto di divulgare i documenti richiesti:

«(…)

1. Argomento della domanda

La Sua domanda concerne alcuni dati in cifre che figurano nelle tabelle di cui ai ["considerando"] 128 e 140 della decisione [2005/163]. Infatti, nella versione della decisione [2005/163], di cui Lei dispone, è stata omessa la ripartizione dei costi, anche se risulta invece l'importo totale dei costi.

2. Protezione degli interessi commerciali

I dati che sono stati omessi nella versione destinata al pubblico della decisione [2005/163] si riferiscono alla composizione dei costi presa in considerazione, per ciascuna compagnia regionale, per il calcolo della compensazione annuale corrispondente alla prestazione di servizi di interesse generale.

La divulgazione di tali dati in cifre potrebbe ledere gli interessi commerciali delle imprese interessate e rappresentare un vantaggio per altre imprese. Si tratta infatti di dati relativi al funzionamento interno delle imprese del gruppo Tirrenia. Le informazioni di questo tipo non vengono comunicate alle parti interessate a cui la decisione è notificata in virtù dell'articolo 20 del regolamento n. 659/1999, recante modalità di applicazione dell'articolo 93 [CE]. Pertanto, dalla decisione notificata al Suo cliente, la società Navigazione Libera del Golfo (NLG), con raccomandata del 20 luglio 2004, sono stati omessi i dati coperti dal segreto commerciale.

Dalla giurisprudenza risulta che la Commissione è tenuta, ai sensi dell'articolo 287 (…) CE, «a non divulgare agli interessati le informazioni che per loro natura siano protette dal segreto d'ufficio, come, in particolare, i dati relativi al funzionamento interno dell'impresa beneficiaria».

A fortiori, tali dati non possono essere comunicati sulla base del regolamento n. 1049/2001, relativo all'accesso del pubblico ai documenti. Infatti, la divulgazione pubblica dei costi potrebbe ledere gli interessi commerciali delle imprese interessate e non rispetterebbe, pertanto, le disposizioni dell'articolo 4, paragrafo 2, 1° trattino del regolamento n. 1049/2001.

3. Accesso parziale

La domanda di accesso concerne solo alcuni dati in cifre che sono stati omessi nella versione pubblica. Tali dati sono tutti coperti dall'eccezione relativa alla protezione degli interessi commerciali. Pertanto, un accesso parziale al documento, come previsto dall'articolo 4, paragrafo 6 del regolamento n. 1049/2001 è già stato concesso.

(…)».

87 Per quanto riguarda la motivazione relativa al rifiuto di divulgare i dati analitici nelle tabelle inserite ai «considerando» 128 e 140 della decisione 2005/163, si deve constatare anzitutto che la Commissione precisa espressamente, al punto 2 della prima decisione impugnata, che la divulgazione dei dati in cifre chiesta dalla ricorrente potrebbe ledere gli interessi commerciali delle imprese interessate e rappresentare un vantaggio per altre imprese e non rispetterebbe l'art. 4, n. 2, primo trattino, del regolamento n. 1049/2001. Essa precisa altresì che tali dati sono coperti dal segreto commerciale e che, peraltro, ai sensi dell'art. 20 del regolamento n. 659/1999, siffatti dati non sono comunicati alle parti interessate. Al punto 4 della prima decisione impugnata, essa ha considerato che non sussisteva alcun interesse pubblico prevalente che giustificasse il fatto di non tener conto della necessità di proteggere gli interessi commerciali delle imprese interessate rendendo pubblici i dati relativi al loro funzionamento interno.

88 Quanto agli addebiti secondo cui la Commissione non ha sufficientemente chiarito le ragioni per le quali non avrebbe applicato le disposizioni della comunicazione sul segreto d'ufficio nelle decisioni in materia di aiuti di Stato e non avrebbe spiegato l'applicazione della sentenza Altmark e della sentenza British Airways e a./Commissione, punto 79 supra, si deve ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, la motivazione non deve necessariamente specificare tutti gli elementi di fatto e di diritto pertinenti, in quanto la questione se la motivazione di un atto soddisfi i requisiti

di cui all'art. 253 CE dev'essere risolta alla luce non solo del suo tenore, ma anche del suo contesto e del complesso delle norme giuridiche che disciplinano la materia (v. sentenza Co-Frutta/Commissione, punto 84 supra, punto 100 e la giurisprudenza ivi citata).

89 Di conseguenza, per quanto riguarda i dati analitici riportati ai «considerando» 128 e 140 della decisione 2005/163, la prima decisione impugnata lascia apparire in maniera chiara e non equivoca il ragionamento della Commissione, in modo da permettere alla ricorrente di conoscere le giustificazioni della misura adottata e al Tribunale di svolgere il suo controllo.

90 Tuttavia, va constatato che la Commissione ha limitato l'oggetto della domanda di documenti, come emerge dal punto 1 della prima decisione impugnata, ai soli dati in cifre riportati nelle tabelle inserite ai «considerando» 128 e 140 della decisione 2005/163. Essa non ha preso in considerazione la seconda parte della domanda della ricorrente, relativa ai dati dettagliati che hanno consentito di calcolare i sovraccosti sostenuti su base annua dalla Caremar e riguardanti specificamente i servizi di trasporto passeggeri svolti sulla linea marittima Napoli-Beverello/Capri, tanto con traghetti quanto con unità veloci.

91 In assenza di indicazioni in merito alle ragioni per le quali la divulgazione dei documenti potrebbe realmente ledere un qualsivoglia aspetto della protezione degli interessi commerciali, la ricorrente non è stata in grado di conoscere le giustificazioni del provvedimento adottato al fine di difendere i suoi diritti e il Tribunale si trova esso stesso, di conseguenza, nell'impossibilità di valutare le ragioni per cui i documenti tenuti riservati rientrerebbero in una delle eccezioni di cui all'art. 4 del regolamento n. 1049/2001 (v., in tal senso, sentenza Svenska Journalistförbundet/Consiglio, punto 62 supra, punti 115-118, 122,125,127).

92 Ne consegue che la prima decisione impugnata è viziata da un difetto di motivazione, in quanto la Commissione non ha comunicato le ragioni che avrebbero consentito alla ricorrente di conoscere le giustificazioni del diniego di accesso agli elementi dei sovraccosti sostenuti su base annua dalla Caremar riguardanti i servizi di trasporto passeggeri svolti sulla linea marittima Napoli-Beverello/Capri, tanto con traghetti quanto con unità veloci.

93 Pertanto, la decisione impugnata deve essere annullata per la parte in cui è viziata da un difetto di motivazione relativo alla domanda specifica degli elementi dettagliati dei sovraccosti sostenuti su base annua dalla Caremar e riguardanti i servizi di trasporto passeggeri svolti sulla linea Napoli-Beverello/Capri, tanto con traghetti quanto con unità veloci.

94 Occorre tuttavia esaminare la legalità sostanziale della prima decisione impugnata, per la parte in cui essa riguarda i dati analitici dei «considerando» 128 e 140 della decisione 2005/163, dato che la motivazioni fornita a tal proposito dalla Commissione è stata sufficiente.

b) Sul primo motivo, attinente ad un errore di diritto nell'applicazione dell'eccezione prevista all'art. 4, n. 2, primo trattino, del regolamento n. 1049/2001

95 Questo primo motivo si suddivide in due parti: la prima attiene ad un erroneo fondamento giuridico e la seconda attiene alla violazione dell'art. 4, n. 2, primo trattino, del regolamento n. 1049/2001.

Sulla prima parte, attinente ad un errore di diritto nella scelta del fondamento giuridico

— Argomenti delle parti

96 La ricorrente rileva che, per negare l'accesso ai documenti relativi ai costi supplementari legati agli obblighi del servizio pubblico della Caremar, la Commissione si basa sull'art. 4, n. 2, del regolamento n. 1049/2001, ma allo stesso modo sull'art. 20 del regolamento n. 659/1999, sull'art. 287 CE nonché sulla comunicazione della Commissione relativa al segreto di ufficio nelle decisioni in materia di aiuti di Stato.

97 La ricorrente ritiene che la Commissione si basi a torto, nella sua lettera del 7 dicembre 2004, sulla comunicazione sul segreto d'ufficio nelle decisioni in materia di aiuti di Stato. Poiché la prima decisione impugnata confermerebbe la decisione di diniego del 7 dicembre 2004 e sarebbe quindi fondata sulle stesse disposizioni, in particolare sulla comunicazione sul segreto d'ufficio nelle decisioni in materia di aiuti di Stato, essa sarebbe affetta da un vizio di forma.

98 Qualora si dovesse fare riferimento a detta comunicazione, ad avviso della ricorrente, essa prevarrebbe sul regolamento n. 1049/2001, in quanto le nozioni di segreto d'ufficio e/o di informazioni riservate sono più specifiche e complete rispetto a quelle dell'art. 4 del regolamento n. 1049/2001.

99 La Commissione sostiene che la prima parte è carente in linea di fatto poiché la prima decisione impugnata non menziona la comunicazione sul segreto di ufficio nelle decisioni in materia di aiuti di Stato, ma si basa sull'art. 4, n. 2, del regolamento n. 1049/2001.

100 La Caremar sostiene le argomentazioni svolte dalla Commissione.

— Giudizio del Tribunale

101 Secondo la giurisprudenza, ai sensi dell'art. 8 del regolamento n. 1049/2001, la risposta alla domanda iniziale costituisce solo una prima presa di posizione, che attribuisce al richiedente la possibilità di invitare il segretario generale della Commissione a riesaminare la posizione di cui trattasi (v., in tal senso, sentenze del Tribunale 6 luglio 2006, cause riunite T-391/03 e T-70/04, Franchet e Byk/Commissione, Racc. pag. II-2023, punto 47, e Co-Frutta/Commissione, punto 84 supra, punto 35).

102 Di conseguenza, solo la misura adottata dal segretario generale della Commissione, che ha la natura di una decisione e sostituisce integralmente la presa di posizione precedente, può produrre effetti giuridici tali da incidere sugli interessi del richiedente e, pertanto, formare oggetto di un ricorso di annullamento (v., in tal senso, sentenze Franchet e Byk/Commissione, punto 101 supra, punti 47 e 48; v. altresì, in tal senso, sentenza Co-Frutta/Commissione, punto 84 supra, punti 34-36). Ne consegue che la risposta alla domanda iniziale non produce effetti giuridici e non può essere considerata un atto impugnabile.

103 Nella fattispecie, solo la risposta della DG «Energia e Trasporti» del 7 dicembre 2004 menziona la comunicazione sul segreto d'ufficio nelle decisioni in materia di aiuti di Stato per considerare che i dati richiesti sono confidenziali ai sensi di detta comunicazione.

104 La prima decisione impugnata, adottata dal segretario generale della Commissione, che costituisce la sola misura avente natura di decisione e che sostituisce integralmente la precedente presa di posizione del 7 dicembre 2004 (v., in tal senso, sentenze

Franchet e Byk/Commissione, punto 101 supra, punti 47 e 48; v. altresì, in tal senso, sentenza Co-Frutta/Commissione, punto 84 supra, punti 34-36), non fa riferimento a detta comunicazione, contrariamente a quanto sostiene la ricorrente.

105 Ne consegue che il Tribunale non deve pronunciarsi sulla motivazione sulla quale la DG «Energia e Trasporti» si è basata nella presa di posizione iniziale e che non è stata fatta valere dal segretario generale nella prima decisione impugnata (v., per analogia, sentenza del Tribunale 16 ottobre 2003, causa T-47/01, Co-Frutta/Commissione, Racc. pag. II-4441, punti 28-33).

106 Pertanto, il primo capo del presente motivo dev'essere respinto.

Sulla seconda parte, attinente ad una violazione dell'art. 4, n. 2, primo trattino, del regolamento n. 1049/2001

— Argomenti delle parti

107 In via subordinata, la ricorrente sostiene che la divulgazione dei dati corrispondenti ai sovraccosti legati agli obblighi di servizio pubblico della Caremar non può ledere gli interessi commerciali di quest'ultima. I dati relativi ai sovraccosti legati agli obblighi di servizio pubblico non rientrerebbero tra i metodi di valutazione dei costi di produzione, di distribuzione e dei segreti di fabbricazione, e non sarebbero quindi segreti commerciali.

108 La ricorrente considera che il rispetto della trasparenza imposta dal sistema di controllo degli aiuti di Stato, previsto agli artt. 87 CE e 88 CE, impone la pubblicità dei sovraccosti occasionati dagli obblighi di servizio pubblico, poiché si tratta di servizi di pubblico interesse. Tale esigenza di pubblicità e trasparenza, che risulterebbe dalle regole del Trattato, sarebbe stata confermata dalla giurisprudenza, nonché dall'art. 4, n. 1, lett. h), del regolamento (CEE) del Consiglio 23 luglio 1992, n. 2408, sull'accesso dei vettori aerei della Comunità alle rotte intracomunitarie (GU L 240, pag. 8), e dall'art. 4, n. 2, del regolamento n. 3577/92). L'esigenza della trasparenza sarebbe a maggior ragione ineludibile nella fattispecie, atteso che la Caremar non è stata selezionata nell'ambito di una gara pubblica.

109 La ricorrente ritiene altresì che il rifiuto della Commissione di divulgare i dati corrispondenti ai sovraccosti controversi non sia compatibile con la sentenza Altmark, punto 79 supra, dato che la Commissione ha elaborato dei canoni ad hoc vincolanti imponendo in casi analoghi il ricorso ad analisi comparative dei costi dei servizi de quibus con quelli delle imprese operanti in condizioni simili. Tali analisi sarebbero inconciliabili con le esigenze di riservatezza e/o di protezione degli interessi commerciali della Caremar.

110 Essa contesta anche il riferimento della Commissione alla sentenza British Airways e a./Commissione, punto 79 supra, in quanto essa non sarebbe pertinente nel caso di specie.

111 A suo avviso, l'interesse pubblico giustificherebbe la divulgazione dei documenti richiesti, considerate le disposizioni del Trattato CE nell'ambito del controllo degli aiuti di Stato. Essa ritiene che, in assenza di un interesse commerciale da proteggere, non occorra provare l'esistenza di un interesse pubblico prevalente che giustifichi la divulgazione.

112 Rileva altresì che la Caremar non spiega e non fornisce la minima prova della natura confidenziale dei dati richiesti e soprattutto dei vantaggi commerciali che la ricorrente potrebbe trarre ove ne venisse a conoscenza. Orbene, essa considera che la Caremar non corre alcun rischio commerciale rendendo pubblici tali dati che corrispondono alle perdite ed alle sovvenzioni concesse dalle autorità italiane e che non rientrano quindi nell'interesse commerciale.

113 La ricorrente contesta l'argomento della Commissione secondo cui la sua domanda è estranea all'oggetto del presente procedimento, dato che riguarderebbe il testo integrale della decisione 2005/163. Sebbene riconosca che «le tabelle riportate ai ["considerando"] 128 e 140 della decisione Caremar si limitano a produrre i dati aggregati concernenti l'insieme delle attività della Società [del gruppo Tirrenia]», la ricorrente ritiene che la Commissione sia in possesso dei documenti che hanno consentito il calcolo dei dati in cifre richiesti.

114 Nella sua replica, la ricorrente osserva che i documenti richiesti sono parzialmente di carattere storico, dato che riguardano sovvenzioni erogate alla Caremar in epoca anteriore al periodo di cinque anni previsto al punto 14, secondo trattino, della comunicazione sul segreto d'ufficio nelle decisioni in materia di aiuti di Stato.

115 A seguito del quesito scritto posto dal Tribunale sulle conseguenze da trarre dalla sentenza Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau, punto 44 supra, la ricorrente ritiene, in sostanza, che non sussistano i presupposti di fatto e di diritto di detta sentenza, i quali riguardano l'interpretazione dell'art. 4, n. 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001, che non viene fatto valere nella fattispecie in esame.

116 La Commissione risponde che essa ha effettivamente pubblicato i dati globali relativi ai costi legati agli obblighi di servizio pubblico e ha omesso solo i dati relativi ai singoli elementi di costi, riguardanti cioè la struttura dei costi di produzione della società.

117 Ricordando che l'oggetto della presente controversia si limita al solo documento richiesto al momento del procedimento amministrativo, la Commissione ritiene che la ricorrente trascuri la distinzione sottolineata dalla giurisprudenza tra la nozione di documento e quella di informazione.

118 Per quanto riguarda la portata della sentenza Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau, punto 44 supra, la Commissione sostiene che la necessità sottolineata dalla Corte di mantenere una coerenza tra i procedimenti relativi agli aiuti di Stato ed il trattamento delle richieste d'accesso ai documenti ha valenza generale e si applica anche quando la Commissione si trova a dover proteggere gli interessi commerciali dei terzi, tanto nell'ambito della pubblicazione di una decisione in materia di aiuti di Stato quanto nell'ambito di una richiesta di accesso ai documenti in base al regolamento n. 1049/2001.

119 La Caremar sostiene che la Commissione ha considerato giustamente che i dati richiesti rientrassero nel campo di applicazione dell'eccezione relativa alla protezione degli interessi commerciali prevista all'art. 4, n. 2, primo trattino, del regolamento n. 1049/2001. Essa osserva che i dati omessi nelle tabelle inserite ai «considerando» 128 e 140 della decisione 2005/163 si riportavano al totale dei costi sostenuti dalle singole compagnie regionali, ai ricavi di esercizio e all'ammontare delle sovvenzioni annuali ad esse erogate. Come la Commissione, essa considera che la ricorrente non dimostra l'errore di valutazione nell'applicazione dell'eccezione prevista all'art. 4, n. 2, primo trattino, del regolamento n. 1049/2001, né quale sarebbe l'interesse pubblico prevalente alla divulgazione dei documenti richiesti. Orbene, le spetterebbe l'onere di farlo valere nell'ambito della sua domanda al fine di invitare l'istituzione a pronunciarsi su tale punto.

120 Quanto alla portata della sentenza Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau, punto 44 supra, la Caremar sostiene, come la Commissione, che quest'ultima ben poteva fondare la propria interpretazione dell'art. 4, n. 2, primo trattino, del regolamento n. 1049/2001 alla luce della presunzione di carattere generale rinvenibile nel procedimento in materia di aiuti di Stato, in cui si colloca la richiesta di accesso.

— Giudizio del Tribunale

121 Come indicato dal suo quarto «considerando» e dal suo art. 1, il regolamento n. 1049/2001 mira a dare la massima attuazione al diritto di accesso del pubblico ai documenti. Esso 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, conformemente all'art. 2, n. 3, di detto regolamento.

122 Ai sensi dell'art. 4, n. 2, primo trattino, del regolamento n. 1049/2001, le istituzioni rifiutano l'accesso a un documento la cui divulgazione arrechi pregiudizio alla tutela degli interessi commerciali di una determinata persona fisica o giuridica, a meno che un interesse pubblico superiore giustifichi la divulgazione del documento in questione.

123 Secondo una giurisprudenza costante, le deroghe all'accesso ai documenti devono essere interpretate ed applicate restrittivamente, in modo da non vanificare l'applicazione del principio generale consistente nel fornire al pubblico il più ampio accesso possibile ai documenti di cui dispongono le istituzioni (sentenza della Corte 1º luglio 2008, cause riunite C-39/05 P e C-52/05 P, Svezia e Turco/Consiglio, Racc. pag. I-4723, punto 36).

124 Inoltre, l'esame previsto per il trattamento di una domanda di accesso a documenti deve avere un carattere concreto. Infatti, la mera circostanza che un documento riguardi un interesse tutelato da un'eccezione non basta di per sé a giustificare l'applicazione di quest'ultima. Una siffatta applicazione può essere giustificata, in linea di principio, solo nel caso in cui l'istituzione abbia precedentemente valutato, in primo luogo, se l'accesso al documento arrechi concretamente ed effettivamente pregiudizio all'interesse tutelato e, in secondo luogo, nelle ipotesi previste dall'art. 4, nn. 2 e 3, del regolamento n. 1049/2001, se non sussista un interesse pubblico superiore che giustifichi la divulgazione del documento in questione (sentenza 19 gennaio 2010, Co-Frutta/Commissione, punto 84 supra, punto 123; v. altresì, in tal senso, sentenza Svezia e Turco/Consiglio, punto 123 supra, punto 49).

125 Per di più, il rischio di arrecare un pregiudizio ad un interesse tutelato deve essere ragionevolmente prevedibile e non meramente ipotetico. L'esame al quale, in linea di principio, deve procedere l'istituzione per applicare un'eccezione deve essere effettuato in concreto e deve emergere dalla motivazione della decisione (v., in tal senso, sentenze del Tribunale 13 aprile 2005, causa T-2/03, Verein für Konsumenteninformation/Commissione, Racc. pag. II-1121, punto 69, e Franchet e Byk/Commissione, punto 101 supra, punto 115).

126 È alla luce di tali principi che va esaminata l'applicazione operata dalla Commissione dell'eccezione di cui all'art. 4, n. 2, primo trattino, del regolamento n. 1049/2001 per rifiutare l'accesso ai documenti richiesti.

127 Nella fattispecie, la Commissione ha negato l'accesso ai documenti in quanto la divulgazione dei dati in cifre riportati ai «considerando» 128 e 140 della decisione 2005/163 potrebbe ledere gli interessi commerciali delle imprese interessate e costituire un vantaggio per altre imprese, contravvenendo in tal modo alle disposizioni dell'art. 4, n. 2, primo trattino, del regolamento n. 1049/2001.

128 In primo luogo, si deve constatare che i documenti per i quali tale eccezione viene invocata sono tali da contenere informazioni riservate rientranti nell'ambito di

applicazione dell'eccezione relativa alla tutela degli interessi commerciali. Infatti, i dati in cifre non divulgati corrispondono alla ripartizione dei costi e dei ricavi del gruppo Tirrenia a partire dai quali è stata presa in considerazione la compensazione annuale accordata per lo svolgimento di servizi di interesse pubblico e sono quindi tali da essere coperti dal segreto commerciale.

129 È vero che il diritto di accesso del pubblico a un documento delle istituzioni riguarda unicamente i documenti e non le informazioni in senso lato e non implica per le istituzioni il dovere di rispondere a ogni richiesta d'informazione di un privato (v., in tal senso, sentenza WWF European Policy Programme/Consiglio, punto 82 supra, punto 76 e giurisprudenza ivi citata). Tuttavia, contrariamente a quanto sostenuto dalla Commissione, la ricorrente ha effettivamente richiesto l'accesso a documenti in cui figurano i dati analitici che non sono riprodotti nella decisione 2005/163.

130 In secondo luogo, si deve esaminare se la Commissione abbia proceduto ad una valutazione specifica e concreta del contenuto dei documenti oggetto della domanda della ricorrente.

131 A tal riguardo, la Corte ha riconosciuto che l'istituzione interessata può basarsi 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. sentenza Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau, punto 44 supra, punto 54 e giurisprudenza ivi citata).

132 Essa ha infatti considerato che, per quanto riguarda i procedimenti di controllo degli aiuti di Stato, simili presunzioni generali possono derivare dal regolamento n. 659/1999 nonché dalla giurisprudenza relativa al diritto di consultare i documenti del fascicolo amministrativo della Commissione (v., in tal senso, sentenza Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau, punto 44 supra, punto 55).

133 La Corte ne ha concluso che, nell'interpretare l'eccezione prevista all'art. 4, n. 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001, si deve tener conto della circostanza che gli interessati diversi dallo Stato membro coinvolto nei procedimenti di controllo degli aiuti non hanno il diritto di consultare i documenti del fascicolo amministrativo della Commissione e, pertanto, occorre riconoscere l'esistenza di una presunzione generale in base alla quale la divulgazione dei documenti del fascicolo amministrativo pregiudicherebbe, in linea di principio, la tutela degli obiettivi delle attività di indagine (sentenza Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau, punto 44 supra, punto 61).

134 Nella fattispecie, i documenti richiesti corrispondono alla versione riservata della decisione 2005/163 nonché a quelli che hanno consentito di ottenere i dati in cifre che non sono riprodotti ai «considerando» 128 e 140 della versione non riservata.

135 Anche se detti documenti rientrano nel fascicolo amministrativo della Commissione nell'ambito del controllo di un aiuto di Stato, il Tribunale ritiene che non si possa presumere che la divulgazione degli elementi di sovraccosto legati agli obblighi di servizio pubblico nonché di tutti i documenti che hanno consentito di ottenere tali dati in cifre arrecherebbe pregiudizio alla protezione degli interessi commerciali della Caremar, ai sensi dell'art. 4, n. 2, primo trattino, del regolamento n. 1049/2001.

136 Per di più, una siffatta presunzione generale sarebbe in contrasto con la comunicazione sul segreto d'ufficio nelle decisioni in materia di aiuti di Stato, la quale prevede, al suo «considerando» 17, che le informazioni relative all'organizzazione ed ai costi dei servizi pubblici non sono generalmente considerate altre informazioni riservate.

137 Di conseguenza, alla Commissione spettava, nella fattispecie, l'onere di esaminare la questione se la divulgazione dei documenti rientranti nell'ambito di applicazione dell'eccezione relativa alla tutela degli interessi commerciali pregiudicherebbe concretamente ed effettivamente l'interesse tutelato.

138 Risulta dalla decisione impugnata che, affermando che i dati omessi riguardano la ripartizione dei costi che è stata presa in considerazione per ciascuna delle compagnie regionali nel calcolo della compensazione annuale accordata per lo svolgimento di servizi di interesse pubblico e considerando che la divulgazione dei dati in cifre potrebbe ledere gli interessi commerciali della Caremar, la Commissione ha effettuato un esame concreto ed effettivo dei documenti in questione. Infatti, considerata la natura dei documenti richiesti, che consistono in dati in cifre aventi la stessa natura, cioè i diversi elementi di costi della Caremar attinenti al suo conto di gestione, e che sono stati esaminati ai fini del calcolo della compensazione annuale nonché dei modi di calcolo per ottenerli, la Commissione ha potuto, riunendoli in una denominazione comune, valutare concretamente ed effettivamente detti dati.

139 Quanto al problema della fondatezza del rifiuto della Commissione di comunicare i documenti richiesti, i dati analitici che non sono riprodotti ai «considerando» 128 e 140 della decisione 2005/163 corrispondono ai diversi elementi di costi presi in considerazione per il calcolo della sovvenzione annuale e sono tratti da una perizia di un consulente sulla valutazione dei criteri di presentazione dei conti di gestione per tratta e per stagione delle società del gruppo Tirrenia. Tali diversi elementi di costi attinenti ai conti di gestione della Caremar per il 2000 («considerando» 128 della decisione 2005/163) e all'evoluzione dei diversi elementi di costi presi in considerazione per il calcolo della sovvenzione annuale tra il 1992 e il 2000 («considerando» 140 della decisione 2005/163) comprendono: i) le commissioni di agenzia e le spese di acquisto; ii) le tasse portuali e le spese di transito portuale e altre spese legate alla circolazione delle navi; iii) i costi di esercizio che corrispondono alle spese relative al personale navigante; iv) le spese di manutenzione delle navi, v) i costi di ammortamento; vi) gli oneri finanziari netti; vii) i costi relativi al personale amministrativo e alle spese generali, e viii) gli altri costi che corrispondono alle imposte e alle tasse, ad eccezione dell'imposta sulle società.

140 A tal riguardo va rammentato che la Commissione è tenuta, ai sensi dell'art. 287 CE, a non divulgare agli interessati le informazioni che per loro natura siano protette dal segreto d'ufficio, come, in particolare, i dati relativi al funzionamento interno dell'impresa beneficiaria (sentenza British Airways e a./Commissione, punto 79 supra, punto 63). I segreti commerciali sono stati definiti informazioni di cui non soltanto la

divulgazione al pubblico, ma anche semplicemente la trasmissione ad un soggetto di diritto diverso da quello che ha fornito l'informazione può ledere gravemente gli interessi di quest'ultimo (v., in tal senso, sentenza del Tribunale 18 settembre 1996, causa T-353/94, Postbank/Commissione, Racc. pag. II-921, punto 87). È necessario che gli interessi che possono essere lesi dalla divulgazione dell'informazione siano oggettivamente degni di protezione. La valutazione del carattere riservato di una informazione necessita quindi di una ponderazione tra gli interessi legittimi che ostano alla sua divulgazione e l'interesse generale, che vuole che le attività delle istituzioni si svolgano nel modo più trasparente possibile (sentenze del Tribunale 30 maggio 2006, causa T-198/03, Bank Austria Creditanstalt/Commissione, Racc. pag. II-1429, punto 71, e 12 ottobre 2007, causa T-474/04, Pergan Hilfsstoffe für industrielle Prozesse/Commissione, Racc. pag. II-4225, punto 65).

141 Nella fattispecie, i dati in questione, nonché i documenti da cui essi sono tratti, che corrispondono ai conti di gestione come analizzati da una società di revisione contabile, costituiscono segreti commerciali della società interessata. Infatti, comunicando tali dati, la Commissione trasmetterebbe ai concorrenti della Caremar i suoi conti sui risultati di diversi anni, il che equivarrebbe a trasmettere ai suoi concorrenti i suoi costi sulle diverse linee di trasporto e potrebbe ledere gli interessi di tale società.

142 Pertanto, la Commissione ha giustamente considerato che la divulgazione di tali dati corrispondenti agli elementi di costi attinenti ai conti di gestione della Caremar potrebbe nuocere ai suoi interessi commerciali e violerebbe le disposizioni dell'art. 4, n. 2, primo trattino, del regolamento n. 1049/2001.

143 È vero che, come osserva la ricorrente, le informazioni relative all'organizzazione ed ai costi dei servizi pubblici non sono generalmente considerate informazioni riservate, come risulta dal «considerando» 17 della comunicazione sul segreto d'ufficio nelle decisioni in materia di aiuti di Stato.

144 Tuttavia, è giocoforza constatare che il punto 3.1 di detta comunicazione precisa che siffatte informazioni relative all'organizzazione e ai costi dei servizi pubblici possono rientrare tra i segreti commerciali allorché tali informazioni riguardano un'impresa e presentano un effettivo o potenziale valore economico, e allorché dalla loro divulgazione o utilizzo altre imprese potrebbero ottenere un vantaggio economico. Anche se, come rileva la ricorrente, il rispetto del principio di trasparenza giustificherebbe la pubblicità degli elementi presi in considerazione per il calcolo di una sovvenzione pubblica in una decisione in materia di aiuti di Stato, occorre rilevare che dal sistema istituito dai Trattati, in particolare dall'art. 1 UE, dagli artt. 254 CE e 255 CE, nonché dal principio di apertura e dall'imperativo della trasparenza nell'azione delle istituzioni che vi sono sanciti, emerge che, in mancanza di disposizioni che prescrivono o vietano esplicitamente una pubblicazione, la facoltà delle istituzioni di rendere pubblici gli atti che esse adottano è la regola. Sussistono tuttavia eccezioni a tale regola nella misura in cui il diritto comunitario, in particolare tramite le disposizioni che garantiscono il rispetto del segreto professionale, osta ad una divulgazione di tali atti o di talune informazioni in essi contenute (v., in tal senso, sentenza Pergan Hilfsstoffe für industrielle Prozesse/Commissione, punto 140 supra, punto 61).

145 Quanto alla sentenza Altmark, punto 79 supra, su cui si fonda la ricorrente per considerare che gli elementi di costi legati agli obblighi di servizio pubblico devono essere resi pubblici al fine di essere in grado di applicare i criteri definiti dalla Corte per considerare che una compensazione statale rappresenta la contropartita delle prestazioni effettuate dalle imprese beneficiarie per assolvere obblighi di servizio pubblico, essa non è pertinente nel caso di specie. Infatti, in tale sentenza, la Corte considera che i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione devono essere previamente definiti in modo obiettivo e trasparente, ma non precisa che gli elementi di costi legati agli obblighi di servizio pubblico devono essere divulgati.

146 In terzo luogo, occorre verificare, come sostiene la ricorrente, se non vi sia un interesse pubblico prevalente che giustifichi la divulgazione dei documenti nonostante il pregiudizio che ne deriverebbe per la protezione degli interessi commerciali della Caremar.

147 Si deve rammentare che, secondo il regolamento n. 1049/2001, l'applicazione delle eccezioni previste al suo art. 4, nn. 2 e 3, è esclusa qualora la divulgazione del documento in questione sia giustificata da un interesse pubblico prevalente. In tale contesto, occorre che l'istituzione effettui una ponderazione tra, da un lato, l'interesse specifico che deve essere tutelato impedendo la divulgazione del documento in questione e, dall'altro, in particolare, l'interesse generale all'accessibilità a tale documento, alla luce dei vantaggi che derivano, come precisa il secondo «considerando» del regolamento n. 1049/2001, da una maggiore trasparenza, consistenti in una migliore partecipazione dei cittadini al processo decisionale e in una maggiore legittimità, efficienza e responsabilità dell'amministrazione nei confronti dei cittadini in un sistema democratico (v., in tal senso, sentenza Svezia e Turco/Consiglio, punto 123 supra, punto 45).

148 Peraltro, l'interesse particolare che un richiedente può far valere per l'accesso ad un documento che lo riguarda personalmente non può essere preso in considerazione come interesse pubblico prevalente ai sensi delle disposizioni dell'art. 4, n. 2, del regolamento n. 1049/2001 (v., in tal senso, sentenza Franchet e Byk/Commissione, punto 101 supra, punto 137). Ne consegue che l'interesse privato di cui si avvale la ricorrente, cioè la difesa dei suoi interessi al fine di proporre un ricorso, non costituisce un interesse pubblico prevalente ai sensi della disposizione sopra menzionata.

149 Quanto all'argomento della ricorrente secondo cui i dati richiesti dovrebbero essere divulgati nei limiti in cui essi riguardano le sovvenzioni accordate alla Caremar per un periodo precedente a cinque anni, occorre rammentare che, conformemente al combinato disposto dell'art. 44, n. 1, lett. c), e dell'art. 48, n. 2, del regolamento di procedura, l'atto introduttivo del ricorso deve indicare, tra l'altro, l'esposizione sommaria dei motivi dedotti e che la deduzione di motivi nuovi in corso di causa è vietata, a meno che essi si basino su elementi di diritto e di fatto emersi durante il procedimento. Un motivo che costituisca un'estensione di un motivo precedentemente dedotto, direttamente o implicitamente, nell'atto introduttivo del giudizio e che sia strettamente connesso con questo va considerato ricevibile. Viceversa, un motivo che non possa essere considerato come fondato su elementi di diritto o di fatto emersi nel corso del procedimento dev'essere dichiarato irricevibile. Infatti, in tali circostanze, niente impediva alla ricorrente di dedurre tale motivo in fase di ricorso (v., in tal senso,

ordinanza del presidente della Terza Sezione della Corte 13 novembre 2001, causa C-430/00 P, Dürbeck/Commissione, Racc. pag. I-8547, punti 17-19, e sentenza del Tribunale 9 settembre 2008, causa T-75/06, Bayer CropScience e a./Commissione, Racc. pag. II-2081, punto 136).

150 Nella fattispecie, la ricorrente, affermando in sede di replica che i dati sono troppo risalenti per essere considerati dati sensibili, ha sollevato tardivamente un nuovo argomento al fine di sostenere che detti dati dovessero esserle comunicati. Non si può ritenere che tale addebito si limiti ad un'estensione di un motivo precedentemente dedotto; esso è quindi irricevibile.

151 Pertanto, il secondo capo del primo motivo dev'essere respinto.

152 Alla luce di tutto quanto precede, il primo motivo deve essere respinto.

c) Sul secondo motivo, attinente ad una violazione del principio di non discriminazione

Argomenti delle parti

153 La ricorrente considera di essere stata oggetto di una discriminazione in quanto la Commissione ha reso pubblici, in una precedente decisione in materia di aiuti di Stato, i costi supplementari legati agli obblighi di servizio pubblico e l'importo degli aiuti corrispondenti [decisione della Commissione 19 luglio 2000, 2001/156/CE, relativa

all'aiuto di Stato al quale la Spagna ha dato esecuzione in favore del settore dei trasporti marittimi (nuovo contratto di servizio pubblico marittimo) (GU L 57, pag. 32) (in prosieguo: la «decisione Trasmediterranea»)]. Essa osserva che detta decisione rende pubblici i dati degli obblighi di servizio pubblico, linea per linea, e consente alle imprese concorrenti di verificarne la fondatezza.

154 La Commissione replica che la discriminazione denunciata dalla ricorrente manca in fatto, in quanto nella decisione Trasmediterranea i risultati totali dell'impresa sono stati occultati e i dati relativi ai singoli elementi di costi non sono stati pubblicati.

155 In ogni caso, la pubblicazione di dati in una decisione dipenderebbe dalla richiesta di trattamento riservato degli Stati membri e/o degli interessati. Secondo la Commissione, una semplice oscillazione nella prassi amministrativa non comporterebbe poi necessariamente l'illegittimità di una decisione di pubblicare o di non pubblicare taluni dati. Essa aggiunge nella sua controreplica che i contesti normativi delle due decisioni sono diversi. Nella decisione Trasmediterranea sarebbe stato necessario analizzare i costi delle varie linee poiché la Spagna collegava l'erogazione degli aiuti a ciascuna delle linee marittime, mentre nel caso in esame l'Italia avrebbe basato il regime sui costi aggregati per ciascuno degli operatori.

156 La Caremar rileva che l'approccio relativo alla riservatezza è stato analogo nella decisione Trasmediterranea e nel caso in esame. Essa osserva che nella decisione Trasmediterranea i dati relativi a ciascuno degli elementi di costi nonché i risultati complessivi di gestione dell'impresa sono stati omessi. Sarebbe stata resa pubblica solo la stima globale dei costi e delle entrate che un'impresa incaricata di dare esecuzione a un contratto di servizio pubblico registrava in alta e in bassa stagione.

Giudizio del Tribunale

157 Secondo una giurisprudenza costante, il principio della parità di trattamento, che costituisce un principio giuridico fondamentale, vieta che situazioni analoghe siano trattate in maniera differente o che situazioni diverse siano trattate in maniera uguale, a meno che tale disparità di trattamento non sia oggettivamente giustificata (sentenze del Tribunale 2 ottobre 2001, cause riunite T-222/99, T-327/99 e T-329/99, Martinez e a./Parlamento, Racc. pag. II-2823, punto 150, e 14 ottobre 2009, causa T-390/08, Bank Melli Iran/Consiglio, Racc. pag. II-3967, punto 56).

158 Nella fattispecie, la ricorrente ritiene di essere stata oggetto di una discriminazione in quanto, nella decisione Trasmediterranea, la Commissione ha reso pubblici i dati relativi agli obblighi di servizio pubblico per ciascuna delle linee marittime.

159 Anche supponendo, come afferma in sostanza la ricorrente, che la sua situazione sia paragonabile a quella di qualsiasi persona che desideri acquisire conoscenza dei dati relativi ai sovraccosti legati agli obblighi di servizio pubblico nella decisione Trasmediterranea, va constatato che, se è vero che nell'ambito di detta decisione la Commissione ha presentato diversamente i sovraccosti legati agli obblighi di servizio pubblico, distinguendo specificamente, rispetto alla decisione 2005/163, i costi variabili e i costi fissi dagli elementi di sovraccosti legati agli obblighi di servizio pubblico, nella decisione Trasmediterranea e nella decisione 2005/163 è stato pubblicato solo il totale dei costi legati agli obblighi di servizio pubblico, e non il dettaglio di ciascuno dei costi presi in considerazione per il calcolo della compensazione annuale.

160 Alla luce di quanto precede non si può quindi concludere che la ricorrente sia stata oggetto di un trattamento discriminatorio.

161 Pertanto, il secondo motivo, attinente alla violazione del principio di non discriminazione, deve essere disatteso.

d) Sul terzo motivo, attinente alla violazione del principio di proporzionalità

Argomenti delle parti

162 La ricorrente osserva che la Commissione, nella prima decisione impugnata, sottolinea l'esigenza della protezione dei dati aggregati senza mai scendere al carattere puntuale della domanda di accesso ai sovraccosti legati agli obblighi di servizio pubblico per la linea Napoli-Beverello/Capri. Secondo la ricorrente, generalizzando la sua domanda, la Commissione viola l'art. 4, n. 6, del regolamento n. 1049/2001, il quale prevede che, se solo alcune parti del documento richiesto sono interessate da una delle eccezioni, le parti restanti del documento sono divulgate. Infatti, non risulterebbe dalla prima decisione impugnata in quale misura la divulgazione dei dati parziali concernenti la linea Napoli-Beverello/Capri possa pregiudicare gli interessi commerciali della Caremar.

163 La ricorrente sostiene che la Commissione, rinviando ai dati aggregati che sono stati pubblicati nella decisione 2005/163, non spiega i motivi puntuali del diniego all'accesso parziale, conformemente all'art. 4, n. 6, del regolamento n. 1049/2001.

164 La Commissione replica che i dati richiesti sono quelli che figurano nelle tabelle inserite ai «considerando» 128 e 140 della decisione 2005/163, che non comprendono i costi analitici relativi alla sola linea Napoli-Beverello/Capri.

165 La Caremar, come la Commissione, sostiene che il presente motivo è infondato, in quanto, nel caso specifico, non poteva esservi un accesso parziale ai dati, conformemente all'art. 4, n. 6, del regolamento n. 1049/2001.

Giudizio del Tribunale

166 Si deve constatare che, con il motivo in esame, la ricorrente contesta alla Commissione di avere omesso una parte della sua domanda, cioè la sua domanda di accesso ai sovraccosti legati agli obblighi di servizio pubblico per la linea Napoli-Beverello/Capri. Da detto motivo non emergono particolari addebiti quanto alla violazione del principio di proporzionalità da parte della Commissione.

167 Poiché gli addebiti della ricorrente riguardano l'insufficienza della motivazione della prima decisione impugnata, occorre fare riferimento al motivo attinente alla violazione dell'obbligo di motivazione oggetto dei punti 81-93 supra.

168 Alla luce del complesso delle considerazioni che precedono, occorre accogliere parzialmente il quarto motivo, annullare parzialmente la prima decisione impugnata, come precisato al punto 93 supra, e respingere il ricorso nella causa T-109/05 per il resto.

B — *Quanto al ricorso nella causa T-444/05*

169 Nell'ambito del suo ricorso nella causa T-444/05 la ricorrente solleva sei motivi, attinenti il primo ad una violazione dell'art. 8, n. 1, del regolamento n. 1049/2001, il secondo ad una violazione dell'obbligo di motivazione, il terzo ad una violazione dell'art. 4, nn. 4 e 5, del regolamento n. 1049/2001, il quarto ad uno sviamento della procedura e ad uno sviamento di potere, il quinto ad una violazione del principio di non discriminazione e dei diritti della difesa. In via subordinata, la ricorrente deduce, nell'ambito di un sesto motivo, l'illegittimità dell'art. 4, n. 5, del regolamento n. 1049/2001.

170 Occorre innanzitutto esaminare il terzo motivo, attinente alla violazione dell'art. 4, nn. 4 e 5, del regolamento n. 1049/2001.

1. *Argomenti delle parti*

171 La ricorrente sostiene che la Commissione ha commesso tre errori consultando le autorità italiane ai sensi dell'art. 4, nn. 4 e 5, del regolamento n. 1049/2001 e basandosi sul dissenso delle autorità italiane per motivare il diniego all'accesso ai dati richiesti.

172 In primo luogo, la ricorrente ritiene che, consultando le autorità italiane, la Commissione abbia messo in causa le regole di pubblicazione degli elementi di sovraccosti legati agli obblighi di servizio pubblico, non consentendo l'identificazione, la qualificazione e la valutazione della compatibilità dell'aiuto di Stato. Quanto ai sovraccosti connessi agli obblighi di servizio pubblico e compensati dagli aiuti di Stato, la pubblicità dei dati sarebbe prevista, alla luce del requisito di trasparenza imposto dal regime degli aiuti di Stato, dalla comunicazione sul segreto d'ufficio nelle decisioni in materia di aiuti di Stato e dalla sentenza Altmark, punto 79 supra.

173 In secondo luogo, sottolineando che le disposizioni dell'art. 4, nn. 4 e 5, del regolamento n. 1049/2001 consentono solo di consultare il terzo autore del documento in questione, la ricorrente sostiene che, nel caso di specie, la Commissione avrebbe dovuto consultare la Caremar e non le autorità italiane, dato che i documenti richiesti provengono dalla prima. Il fondamento giuridico scelto sarebbe quindi errato.

174 La ricorrente sostiene altresì che una comparazione delle differenti versioni linguistiche dell'art. 4, n. 5, del regolamento n. 1049/2001, un'analisi del regime previsto all'art. 9 di detto regolamento, nonché il tenore letterale della sentenza del Tribunale 17 marzo 2005, causa T-187/03, Scippacercola/Commissione (Racc. pag. II-1029), conducono alla conclusione che occorre interpretare l'eccezione prevista all'art. 4, n. 5, nel senso che essa fa riferimento a documenti di cui lo Stato membro è l'autore.

175 A suo avviso, se l'art. 4, n. 5, del regolamento n. 1049/2001 dovesse essere interpretato nel senso che uno Stato membro dispone di un diritto di veto per la divulgazione di un documento proveniente da tale Stato, i singoli sarebbero automaticamente esclusi dal diritto di accedere ai documenti provenienti da tale Stato.

176 In terzo luogo, la ricorrente sostiene che la consultazione delle autorità italiane è priva di oggetto, in quanto le autorità italiane e la Caremar sono state debitamente consultate nell'ambito della procedura di cui all'art. 25 del regolamento n. 659/1999.

177 La Commissione risponde anzitutto che gli addebiti della ricorrente sono irricevibili e infondati. La richiesta delle autorità italiane di non divulgare un documento sulla base dell'art. 4, n. 5, del regolamento n. 1049/2001 avrebbe un carattere vincolante e sarebbe contestabile solo dinanzi ad un giudice italiano, anche qualora essa costituisca il presupposto di un atto ulteriore.

178 Riprendendo i tre addebiti fatti valere dalla ricorrente, in primo luogo la Commissione sostiene che gli argomenti attinenti alle asserite esigenze di trasparenza in materia di aiuti di Stato e alla comunicazione relativa al segreto d'ufficio nelle decisioni in materia di aiuti di Stato sono irrilevanti, in quanto la seconda decisione impugnata è stata adottata ai sensi del regolamento n. 1049/2001.

179 Anzitutto, per quanto riguarda la sua prassi decisionale precedente, la Commissione rammenta che la pubblicazione di determinati dati in una decisione e non in un'altra può dipendere dal fatto che lo Stato membro e/o gli interessati abbiano chiesto un trattamento riservato o, al contrario, abbiano autorizzato la pubblicazione di taluni dati.

180 La Commissione ritiene altresì che l'art. 4, n. 4, del regolamento n. 1049/2001, relativo alla consultazione da parte dei terzi in generale, non sia applicabile al caso in esame, in quanto i documenti comunicati dagli Stati membri rientrano nella lex specialis dell'art. 4, n. 5, di detto regolamento.

181 In secondo luogo, la Commissione considera che l'art. 4, n. 5, di detto regolamento fa riferimento non solo ai documenti di cui gli Stati membri sono autori, bensì a tutti i documenti provenienti da tali Stati.

182 A suo avviso, risulterebbe altresì dal «considerando» 15 del regolamento n. 1049/2001 e dalla costante giurisprudenza del Tribunale che la facoltà riconosciuta agli Stati membri di esercitare il loro diritto di veto alla divulgazione di documenti, conformemente all'art. 4, n. 5, del regolamento n. 1049/2001, trova la sua spiegazione nel fatto che tale regolamento non ha né per oggetto né per effetto di modificare le normative nazionali in materia di accesso ai documenti.

183 A seguito di un quesito scritto notificato alle parti il 10 ottobre 2008 che le invitava a sottoporre le loro osservazioni in ordine alle conseguenze derivanti dalla sentenza Svezia/Commissione, punto 33 supra, la Commissione ha allegato alla propria risposta una lettera delle autorità italiane dell'8 luglio 2005 da cui emerge che queste ultime hanno rifiutato la comunicazione alla ricorrente dei documenti richiesti in quanto una siffatta comunicazione avrebbe arrecato pregiudizio alla protezione degli interessi commerciali della Caremar, conformemente all'art. 4, n. 2, primo trattino, del regolamento n. l049/2001. Secondo la Commissione, le autorità italiane avevano

quindi debitamente motivato la propria opposizione sulla base di una delle eccezioni previste dall'art. 4, nn. 1-3, del regolamento n. 1049/2001. Essa ha aggiunto che un eventuale vizio di motivazione non avrebbe comunque, nella specie, alcuna conseguenza sulla legittimità dell'atto, posto che, di fronte al diniego opposto dalle autorità italiane, essa era tenuta a darvi corso e a respingere la domanda di accesso e che, in ogni caso, tale vizio potrebbe solo dare luogo alla pronuncia di una nuova decisione, identica, nel merito, alla seconda decisione impugnata [v., in tal senso, sentenze del Tribunale 3 dicembre 2003, causa T-16/02, Audi/UAMI (TDI), Racc. pag. II-5167, punto 97, e 13 dicembre 2006, cause riunite T-217/03 e T-245/03, FNCBV/Commissione, Racc. pag. II-4987, punto 263].

184 In terzo luogo, per quanto riguarda l'addebito secondo cui la consultazione delle autorità italiane sarebbe priva di oggetto in quanto esse erano già state consultate conformemente all'art. 25 del regolamento n. 659/1999, la Commissione risponde che proprio perché la Repubblica italiana si era già opposta alla divulgazione dei dati analitici contenuti nelle tabelle riportate ai «considerando» 128 e 140 della versione riservata della decisione 2005/163 essa aveva il dovere di consultare lo Stato membro prima di statuire sulla domanda di accesso a dati di natura analoga, ai sensi del regolamento n. 1049/2001.

185 La Repubblica italiana, il Consiglio e la Caremar sostengono la Commissione in ciascuno dei suoi argomenti. La Repubblica italiana e la Caremar ricordano, tra l'altro, che nella sentenza del Tribunale 30 novembre 2004, causa T-168/02, IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Commissione (Racc. pag. II-4135), il Tribunale ha chiarito la portata dell'art. 4, n. 5, del regolamento n. 1049/2001, precisando che detta disposizione riconosceva allo Stato membro la facoltà di chiedere ad un'istituzione di non divulgare documenti da esso provenienti senza il suo previo accordo. Pertanto, contrariamente a quanto sostiene la ricorrente, una richiesta dello Stato membro ai sensi di tale disposizione rappresenterebbe un'ingiunzione all'istituzione di non divulgare il documento in questione.

2. *Giudizio del Tribunale*

186 Occorre anzitutto esaminare il secondo addebito della ricorrente, secondo cui l'eccezione prevista all'art. 4, n. 5, del regolamento n. 1049/2001 fa riferimento ai documenti di cui lo Stato membro è l'autore.

187 A tal riguardo, va precisato che, con l'adozione del regolamento n. 1049/2001, il legislatore ha segnatamente abolito la regola dell'autore, vigente fino ad allora. Come risulta dalla decisione del Consiglio 20 dicembre 1993, 93/731/CE, relativa all'accesso del pubblico ai documenti del Consiglio (GU L 340, pag. 43), dalla decisione della Commissione 8 febbraio 1994, 94/90/CECA, CE, Euratom, sull'accesso del pubblico ai documenti della Commissione (GU L 46, pag. 58), e dalla decisione del Parlamento europeo 10 luglio 1997, 97/632/CE, CECA, Euratom, relativa all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo (GU L 263, pag. 27), una regola siffatta comportava che, qualora l'autore di un documento detenuto da un'istituzione fosse stata una persona fisica o giuridica, uno Stato membro, un'altra istituzione o un altro organo comunitario ovvero qualsiasi altro organismo nazionale o internazionale, la domanda di accesso doveva essere rivolta direttamente all'autore di tale documento (sentenza Svezia/Commissione, punto 33 supra, punto 56).

188 La Corte ha precisato che, lungi dal riguardare soltanto i documenti di cui gli Stati membri sono gli autori o che siano stati elaborati dagli stessi, l'art. 4, n. 5, del regolamento n. 1049/2001 riguarda potenzialmente ogni documento «proveniente» da uno Stato membro, vale a dire tutti i documenti, indipendentemente dall'autore, trasmessi da uno Stato membro ad un'istituzione. Nella fattispecie, il solo criterio utilizzabile è quello della provenienza del documento e della cessione, da parte dello Stato membro interessato, di un documento in suo possesso (sentenza Svezia/Commissione, punto 33 supra, punto 61).

189 La ricorrente sostiene altresì, nell'ambito di tale motivo, che l'interpretazione della Commissione secondo cui lo Stato membro disporrebbe di un diritto di veto per la divulgazione di un documento proveniente da quest'ultimo e trasmesso alle istituzioni equivarrebbe a privare qualsiasi singolo del diritto di accedere ai documenti provenienti da tale Stato.

190 Va rammentato che nella seconda decisione impugnata la Commissione si è rifiutata di comunicare alla ricorrente i documenti riguardanti i sovraccosti sostenuti annualmente dalla Caremar per adempiere gli obblighi di servizio pubblico assegnatile sulla linea Napoli-Beverello/Capri, in quanto le autorità italiane si erano espressamente opposte alla divulgazione di detti dati, conformemente all'art. 4, n. 5, del regolamento n. 1049/2001.

191 A tal riguardo, la Corte ha considerato che interpretare l'art. 4, n. 5, del regolamento n. 1049/2001 nel senso che esso conferirebbe allo Stato membro un diritto di veto generale e incondizionato per opporsi, in modo puramente discrezionale e senza dover motivare la propria decisione, alla divulgazione di ogni documento in possesso di un'istituzione per il solo fatto che il documento in questione proviene da tale Stato non è compatibile con gli obiettivi del regolamento n. 1049/2001 (sentenza Svezia/Commissione, punto 33 supra, punto 58).

192 Per contro, vari elementi militano a favore di un'interpretazione di detto art. 4, n. 5, secondo la quale l'esercizio del potere riconosciuto da tale disposizione allo Stato membro interessato è circoscritto alle eccezioni specifiche elencate nei nn. 1-3 dello stesso articolo, riconoscendosi in proposito allo Stato membro soltanto un potere di partecipazione alla decisione comunitaria. In tale prospettiva il previo accordo dello Stato membro cui fa riferimento il citato n. 5 si risolve così non in un diritto di veto discrezionale, ma in una forma di parere conforme circa l'assenza di motivi di eccezione ai sensi dei nn. 1-3 (sentenza Svezia/Commissione, punto 33 supra, punto 76).

193 Quanto alle conseguenze procedimentali dell'art. 4, n. 5, del regolamento n. 1049/2001 così interpretato, si deve osservare che, dal momento che l'attuazione di norme del diritto comunitario è in tal modo affidata congiuntamente all'istituzione e allo Stato membro che ha esercitato la facoltà concessa dal citato n. 5 e che, pertanto, tale applicazione richiede che tra tali soggetti si instauri un dialogo, essi sono tenuti, conformemente all'obbligo di leale collaborazione espresso dall'art. 10 CE, ad agire e cooperare in modo che tali regole possano ricevere un'applicazione effettiva (sentenza Svezia/Commissione, punto 33 supra, punto 85).

194 Ne consegue, in primo luogo, che l'istituzione investita di una domanda di accesso ad un documento proveniente da uno Stato membro e quest'ultimo devono, dal momento in cui tale domanda è stata notificata dall'istituzione allo Stato membro, avviare senza indugio un dialogo leale sull'eventuale applicazione delle eccezioni previste dall'art. 4, nn. 1-3, del regolamento n. 1049/2001, prestando particolare attenzione alla necessità di consentire all'istituzione di esprimersi nei termini entro i quali gli artt. 7 e 8 del regolamento le impongono di pronunciarsi sulla domanda di accesso (sentenza Svezia/Commissione, punto 33 supra, punto 86).

195 Successivamente, lo Stato membro che, al termine di detto dialogo, si opponga alla divulgazione del documento in esame è tenuto a motivare tale opposizione sulla base di dette eccezioni. L'istituzione non può infatti accogliere l'opposizione manifestata da uno Stato membro alla divulgazione di un documento da esso proveniente qualora tale opposizione sia priva di qualunque motivazione, o qualora la motivazione dedotta non sia articolata con riferimento alle eccezioni indicate all'art. 4, nn. 1-3, del regolamento n. 1049/2001. Nel caso in cui, nonostante l'invito esplicito in tal senso indirizzato dall'istituzione allo Stato membro interessato, quest'ultimo continui a non fornire tale motivazione, l'istituzione deve, qualora ritenga che non sia applicabile alcuna delle eccezioni in parola, concedere l'accesso al documento richiesto (sentenza Svezia/Commissione, punto 33 supra, punti 87 e 88).

196 Infine, come risulta in particolare dagli artt. 7 e 8 del detto regolamento, l'istituzione è a sua volta tenuta a motivare la decisione di rifiuto da essa opposta all'autore della domanda di accesso. Tale obbligo implica che l'istituzione comunichi, nella sua decisione, non soltanto l'opposizione fatta valere dallo Stato membro interessato alla divulgazione del documento richiesto, ma anche i motivi invocati dallo Stato stesso per chiedere l'applicazione di una delle eccezioni al diritto di accesso previste dall'art. 4, nn. 1-3, del medesimo regolamento. Tali indicazioni sono infatti in grado di consentire al richiedente di comprendere l'origine e i motivi del rifiuto che gli è stato opposto, ed al giudice competente di svolgere eventualmente il controllo che gli è affidato (sentenza Svezia/Commissione, punto 33 supra, punto 89).

197 Nella fattispecie, emerge dalla seconda decisione impugnata che la Commissione si è limitata a negare l'accesso ai dati richiesti in quanto le autorità italiane vi si erano espressamente opposte, senza precisare ulteriormente su quali eccezioni dell'art. 4, nn. 1-3, del regolamento n. 1049/2001 si fossero fondate le autorità italiane.

198 La Commissione ha prodotto una lettera delle autorità italiane datata 8 luglio 2005 in risposta ad un quesito scritto del Tribunale relativo alle conseguenze da trarre dalla sentenza Svezia/Commissione, punto 33 supra, al quale essa ha risposto il 30 ottobre 2008. Dalla lettera delle autorità italiane risulta che queste ultime hanno negato l'accesso ai dati richiesti dalla ricorrente, in quanto la loro divulgazione avrebbe arrecato pregiudizio agli interessi commerciali della Caremar, ai sensi dell'art. 4, n. 2, primo trattino, del regolamento n. 1049/2001.

199 Nel caso di specie, non spetta al Tribunale valutare la legittimità della seconda decisione impugnata in funzione di una motivazione complementare fornita dalla Commissione il 30 ottobre 2008, in seguito alla sentenza Svezia/Commissione, punto 33 supra, successivamente alla chiusura della fase scritta del procedimento. Infatti, la motivazione di una decisione deve figurare nel testo stesso di quest'ultima e spiegazioni successivamente fornite dalla Commissione non possono, salvo circostanze eccezionali, essere prese in considerazione. Ne consegue che la decisione deve essere autosufficiente e che la sua motivazione non può derivare dalle spiegazioni scritte od orali fornite successivamente, quando la decisione in questione è già oggetto di un

ricorso dinanzi al giudice dell'Unione (v., in tal senso, sentenza del Tribunale 15 giugno 2005, causa T-349/03, Corsica Ferries France/Commissione, Racc. pag. II-2197, punto 287).

200 Non si può neanche ammettere che l'eventuale vizio di motivazione non avrebbe, in ogni caso, nella specie, alcuna conseguenza sulla legittimità dell'atto, posto che, di fronte al diniego debitamente motivato opposto dalle autorità italiane, la Commissione era tenuta a darvi corso e che esso potrebbe solo dare luogo alla pronuncia di una nuova decisione analoga, nel merito, alla seconda decisione impugnata.

201 Infatti, la giurisprudenza citata dalla Commissione (sentenze TDI, punto 183 supra, punto 97, e FNCBV/Commissione, punto 183 supra, punto 263) non è rilevante nella fattispecie, in quanto il difetto di motivazione della seconda decisione impugnata non può consentire al Tribunale di verificare se il rifiuto della Commissione di divulgare i documenti provenienti dalle autorità italiane sia fondato su una delle ragioni fatte valere da dette autorità italiane al fine di concludere per l'applicazione di una delle eccezioni al diritto di accesso previste dall'art. 4, nn. 1-3, del regolamento n. 1049/2001 (v., in tal senso, sentenza Svezia/Commissione, punto 33 supra, punto 89). Il fatto che la Commissione abbia l'intenzione di adottare una decisione analoga nel merito alla seconda decisione impugnata, essendo vincolata dal rifiuto delle autorità italiane, conformemente alla sentenza Svezia/Commissione, non può tuttavia privare il Tribunale dell'esame della legittimità della decisione oggetto del presente ricorso.

202 Di conseguenza, la seconda decisione impugnata deve essere annullata in quanto la Commissione non vi ha menzionato le ragioni fatte valere dalle autorità italiane al fine di concludere per l'applicazione di una delle eccezioni al diritto di accesso previste dall'art. 4, nn. 1-3, del regolamento n. 1049/2001, senza che occorra pronunciarsi sugli altri addebiti sollevati nell'ambito del terzo motivo, né sugli altri cinque motivi dedotti dalla ricorrente a sostegno del suo ricorso.

Sulle spese

A — *Causa T-109/05*

203 Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. In applicazione del n. 3, primo comma, della medesima disposizione, il Tribunale può ripartire le spese se le parti soccombono rispettivamente su uno o più capi.

204 Nella fattispecie, poiché il ricorso nella causa T-109/05 è stato parzialmente accolto, si procederà ad un'equa valutazione delle circostanze della causa decidendo che la Commissione sopporterà un terzo delle proprie spese ed un terzo delle spese esposte dalla ricorrente e che quest'ultima sopporterà due terzi delle proprie spese e due terzi delle spese sostenute dalla Commissione.

205 Ai sensi dell'art. 87, n. 4, terzo comma, del regolamento di procedura, il Tribunale può ordinare che una parte interveniente sopporti le proprie spese. La Caremar, intervenuta a sostegno delle conclusioni della Commissione, sopporterà le proprie spese.

B — *Causa T-444/05*

206 Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. La Commissione, poiché è rimasta soccombente, deve essere condannata alle spese, conformemente alla domanda formulata in tal senso dalla ricorrente.

207 Ai sensi dell'art. 87, n. 4, primo comma, del regolamento di procedura, gli Stati membri intervenuti nella causa sopportano le proprie spese. La Repubblica italiana sopporterà quindi le proprie spese. Il Consiglio e la Caremar, conformemente all'art. 87, n. 4, del regolamento di procedura, sopporteranno le proprie spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

dichiara e statuisce:

1) La decisione della Commissione 3 febbraio 2005, D (2005) 997, è annullata nella parte in cui riguarda il diniego di accesso agli elementi dettagliati dei sovraccosti sostenuti su base annua dalla Caremar SpA relativi ai servizi di trasporto passeggeri svolti sulla linea Napoli-Beverello/Capri, tanto con traghetti quanto con unità veloci.

2) Il ricorso nella causa T-109/05 è respinto per il resto.

3) La Commissione europea sopporterà un terzo delle proprie spese e un terzo delle spese sostenute dalla Navigazione Libera del Golfo Srl (NLG); quest'ultima sopporterà due terzi delle proprie spese e due terzi delle spese sostenute dalla Commissione nella causa T-109/05.

4) La Caremar sopporterà le proprie spese nella causa T-109/05.

5) La decisione della Commissione 12 ottobre 2005, D (2005) 9766, è annullata.

6) La Commissione europea è condannata alle spese nella causa T-444/05.

7) La Repubblica italiana, il Consiglio dell'Unione europea e la Caremar sopporteranno ciascuno le proprie spese.

Czúcz Labucka O'Higgins

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 24 maggio 2011.

Firme

Indice

Contesto normativo ..... II - 2489

Fatti e procedimento ..... II - 2495

Conclusioni delle parti ..... II - 2502

In diritto ..... II - 2505

A — Quanto al ricorso nella causa T-109/05 ..... II - 2505

1. Sull'oggetto della controversia ..... II - 2505

a) Argomenti delle parti ..... II - 2505

b) Giudizio del Tribunale ..... II - 2506

2. Sulla ricevibilità ..... II - 2508

a) Argomenti delle parti ..... II - 2508

b) Giudizio del Tribunale ..... II - 2509

3. Nel merito ..... II - 2510

a) Sul quarto motivo, attinente alla violazione dell'obbligo di motivazione ..... II - 2511

Argomenti delle parti ..... II - 2511

Giudizio del Tribunale ..... II - 2512

b) Sul primo motivo, attinente ad un errore di diritto nell'applicazione dell'eccezione prevista all'art. 4, n. 2, primo trattino, del regolamento n. 1049/2001 ..... II - 2517

Sulla prima parte, attinente ad un errore di diritto nella scelta del fondamento giuridico ..... II - 2518

— Argomenti delle parti ..... II - 2518

— Giudizio del Tribunale ..... II - 2519

Sulla seconda parte, attinente ad una violazione dell'art. 4, n. 2, primo trattino, del regolamento n. 1049/2001 ..... II - 2520

— Argomenti delle parti ..... II - 2520

— Giudizio del Tribunale ..... II - 2524

c) Sul secondo motivo, attinente ad una violazione del principio di non discriminazione ..... II - 2532

Argomenti delle parti ..... II - 2532

Giudizio del Tribunale ..... II - 2534

d) Sul terzo motivo, attinente alla violazione del principio di proporzionalità ..... II - 2535

Argomenti delle parti ..... II - 2535

Giudizio del Tribunale ..... II - 2536

B — Quanto al ricorso nella causa T-444/05 ..... II - 2536

1. Argomenti delle parti ..... II - 2537

2. Giudizio del Tribunale ..... II - 2541

Sulle spese ..... II - 2546

A — Causa T-109/05 ..... II - 2546

B — Causa T-444/05 ..... II - 2546