Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Prima Sezione)

7 ottobre 2014*

«Accesso ai documenti — Regolamento (CE) n. 1049/2001 — Fascicolo amministrativo e decisione definitiva della Commissione relativa ad un'intesa, versione non riservata di tale decisione — Diniego d'accesso — Obbligo di procedere ad un esame concreto e individuale — Eccezione relativa alla tutela degli interessi commerciali di un terzo — Eccezione relativa alla tutela degli obiettivi delle attività ispettive — Interesse pubblico prevalente»

Nella causa T-534/11,

Schenker AG, con sede in Essen (Germania), rappresentata da C. von Hammerstein, B. Beckmann e C.-D. Munding, avvocati,

ricorrente,

contro

Commissione europea, rappresentata inizialmente da M. Kellerbauer, C. ten Dam e P. Costa de Oliveira, successivamente da M. Kellerbauer, Costa de Oliveira e H. Leupold, in qualità di agenti,

convenuta,

sostenuta da:

Koninklijke Luchtvaart Maatschappij NV, con sede in Amsterdam (Paesi Bassi), rappresentata da M. Smeets, avvocato;

da:

Martinair Holland NV, con sede in Haarlemmermeer (Paesi Bassi), rappresentata da R. Wesseling e M. Bredenoord-Spoek, avvocati;

da:

Société Air France SA, con sede in Roissy-en-France (Francia), rappresentata da A. Wachsmann e S. Thibault-Liger, avvocati;

da:

Cathay Pacific Airways Ltd, con sede in Queensway, Hong-Kong (Cina), rappresentata inizialmente da B. Bär-Bouyssière, avvocato, M. Rees, solicitor, D. Vaughan, QC, e R. Kreisberger, barrister, successivamente da M. Rees, solicitor, D. Vaughan, QC, e R. Kreisberger, barrister;

* Lingua processuale: il tedesco.

da:

Air Canada, con sede in Québec (Canada), rappresentata da J. Pheasant, solicitor, e C. Wünschmann, avvocato,

e da:

Lufthansa Cargo AG, con sede in Francoforte sul Meno (Germania),

e

Swiss International Air Lines AG, con sede a Basilea (Svizzera),

rappresentate inizialmente da S. Völcker ed E. Arsenidou, successivamente da Völcker e J. Orologas, avvocati,

intervenienti,

avente ad oggetto la domanda di annullamento della decisione della Commissione del 3 agosto 2011, che nega l'accesso al fascicolo amministrativo della decisione C(2010) 7694 def. (caso COMP/39.258 – Trasporto aereo merci), alla versione integrale di tale decisione e alla sua versione non riservata,

IL TRIBUNALE (Prima Sezione),

composto da H. Kanninen (relatore), presidente, I. Pelikánová e E. Buttigieg, giudici,

cancelliere: K. Andová, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 21 marzo 2014,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Fatti

1 Il 9 novembre 2010 la Commissione europea ha adottato la decisione C(2010) 7694 def. (caso COMP/39.258 – Trasporto aereo merci), relativa ad una procedura di applicazione dell'articolo 101 TFUE (in prosieguo: la «decisione trasporto aereo merci»). In tale decisione, adottata in forza dell'articolo 7 del regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio, del 16 dicembre 2002, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli [101 TFUE] e [102 TFUE] (GU 2003, L 1, pag. 1), la Commissione ha constatato che varie imprese avevano violato l'articolo 101, paragrafo 1, TFUE partecipando ad un'intesa su scala mondiale relativa ai servizi di trasporto aereo merci (in prosieguo: l'«intesa trasporto aereo merci») all'interno dello Spazio Economico Europea (SEE) ed ha inflitto a tali imprese ammende per un importo pari a EUR 799 445 000.

2 Il 21 aprile 2011 l'impresa di servizi logistici Schenker AG, ricorrente, ha presentato alla Commissione una domanda di accesso, in via principale, a tutto il fascicolo del procedimento sfociato nella decisione trasporto aereo merci (in prosieguo: il «fascicolo trasporto aereo merci»), in subordine, alla versione integrale della decisione trasporto aereo merci e, in via di ulteriore subordine, alla versione non riservata della decisione stessa, in forza del regolamento (CE) n. 1049/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2001, relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento

europeo, del Consiglio e della Commissione (GU L 145, pag. 43). Nella sua domanda la ricorrente ha affermato di avere un interesse particolare ad ottenere tali documenti, dal momento che due dei destinatari della decisione trasporto aereo merci avevano presentato ricorso dinanzi ad un giudice olandese nei suoi confronti affinché venisse constatato che non le erano debitori di alcun risarcimento a causa di un'infrazione al diritto della concorrenza.

3 Con lettera del 25 maggio 2011, la Commissione ha respinto tale domanda.

4 Il 15 giugno 2011 la ricorrente ha presentato, in forza dell'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento n. 1049/2001, una domanda di conferma chiedendo alla Commissione di rivedere la sua posizione (in prosieguo: la «domanda di conferma»).

5 Con lettera del 3 agosto 2011 (in prosieguo: la «decisione impugnata»), la Commissione ha respinto la domanda di conferma.

6 Nella decisione impugnata, anzitutto, la Commissione ha delimitato la portata della domanda di conferma. Essa ha affermato che tale domanda aveva lo stesso oggetto della domanda iniziale (sezione 2, terzo comma, della decisione impugnata).

7 Poi, la Commissione ha esaminato separatamente, da un lato, le domande di accesso al fascicolo trasporto aereo merci e alla versione integrale della decisione trasporto aereo merci e, dall'altro, la domanda di accesso alla versione non riservata di tale decisione (v. sezione 2, quarto comma, primo e secondo trattino, della decisione impugnata).

8 Quanto alle domande di accesso, rispettivamente, al fascicolo trasporto aereo merci e alla versione integrale della decisione trasporto aereo merci, la Commissione, in primo luogo, ha affermato che le disposizioni del regolamento n. 1/2003 nonché quelle del regolamento (CE) n. 773/2004 della Commissione, del 7 aprile 2004, relativo ai procedimenti svolti dalla Commissione a norma degli articoli [101 TFUE] e [102 TFUE] (GU L 123, pag. 18), le vietavano di divulgare le informazioni raccolte nel corso di un'indagine concernente l'applicazione dell'articolo 101 TFUE o dell'articolo 102 TFUE (in prosieguo: un'«indagine in materia di concorrenza»). La Commissione ha ritenuto che tale divieto non potesse essere eluso sul fondamento del regolamento n. 1049/2001 e che il suo scopo fosse quello di salvaguardare il sistema di applicazione delle norme in materia di concorrenza nonché l'interesse delle imprese coinvolte a che le informazioni da esse fornite alla Commissione e quelle aventi carattere riservato non fossero divulgate. Inoltre, la Commissione ha considerato che una presunzione generale di riservatezza si applicasse anche ai «documenti che [la ricorrente] cercava di ottenere» (sezione 3.1 della decisione impugnata).

9 In secondo luogo, la Commissione ha affermato che la decisione trasporto aereo merci era stata oggetto di svariati ricorsi di annullamento pendenti dinanzi al Tribunale e, di conseguenza, l'indagine che aveva condotto all'adozione di tale decisione (in prosieguo: l'«indagine trasporto aereo merci») non poteva essere considerata come definitivamente conclusa. Ad avviso della Commissione, non poteva escludersi che, nell'ambito di un procedimento giurisdizionale relativo alla legittimità di una decisione della Commissione, il Tribunale le chiedesse di produrre documenti provenienti dal suo fascicolo. La Commissione ha affermato che la divulgazione di tali documenti avrebbe potuto perturbare il procedimento giurisdizionale in questione. La Commissione ha altresì considerato che, in funzione dell'esito dei procedimenti pendenti dinanzi al Tribunale, essa avrebbe potuto vedersi costretta a riaprire l'indagine trasporto aereo merci. Pertanto, la divulgazione dei «documenti richiesti» avrebbe limitato la sua capacità di adottare una nuova decisione scevra da influenze esterne e avrebbe pregiudicato gli obiettivi della sua indagine (sezione 3.2, primo comma, della decisione impugnata).

10 D'altro canto, secondo la Commissione, le imprese che hanno fornito informazioni nell'ambito di un'indagine materia di concorrenza ripongono un legittimo affidamento nel fatto che esse non vengano divulgate, salvo per quanto riguarda la decisione conclusiva dell'indagine, da cui siano espunti i segreti d'affari e altre informazioni riservate. La Commissione ha affermato che i «documenti oggetto della [domanda di conferma]» erano «documenti d'immunità e di clemenza», documenti raccolti in sede di accertamenti ispettivi, richieste di informazioni, risposte a tali richieste, comunicazioni degli addebiti, risposte a tali comunicazione degli addebiti e documenti interni della Commissione. La Commissione ha evidenziato che divulgare siffatti documenti a dispetto delle garanzie di riservatezza previste dai regolamenti nn. 1/2003 e 773/2004 renderebbe prive di contenuto tali garanzie e indurrebbe le imprese interessate da successive indagini a limitare al massimo la propria cooperazione, il che impedirebbe alla Commissione di applicare con efficacia le norme in materia di concorrenza (sezione 3.2, dal secondo al sesto comma, della decisione impugnata).

11 La Commissione ha concluso da quanto precede che «tali documenti» fossero integralmente coperti dall'eccezione prevista dall'articolo 4, paragrafo 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001, relativa alla tutela degli obiettivi delle attività ispettive, di indagine e di revisione contabile (sezione 3.2, settimo comma, della decisione impugnata).

12 In terzo luogo, la Commissione ha asserito che i «documenti richiesti» contenevano informazioni aventi carattere commerciale sensibile, la cui divulgazione avrebbe leso la tutela degli interessi commerciali delle imprese interessate, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, primo trattino, del regolamento n. 1049/2001. A parere della Commissione, non era possibile precisare ulteriormente il contenuto di tali informazioni senza rivelarle parzialmente e, in tal modo, privare d'effetto l'eccezione di cui a detta disposizione (sezione 3.3 della decisione impugnata).

13 In quarto luogo, la Commissione ha indicato che talune autorità garanti della concorrenza di paesi terzi avevano pubblicato decisioni sull'intesa trasporto aereo merci, talune delle quali erano state allegate alla domanda di conferma. Tuttavia, la Commissione ha concluso che, contrariamente a quanto affermato dalla ricorrente in tale domanda, ciò non mutava la necessità di salvaguardare il fascicolo trasporto aereo merci e la versione integrale della decisione trasporto aereo merci (sezione 3.4.1 della decisione impugnata).

14 In quinto luogo, la Commissione ha ritenuto che, contrariamente a quanto fatto valere dalla ricorrente nella domanda di conferma, da un lato, non fosse necessario procedere ad un'analisi individuale di ciascun documento al quale era stato negato l'accesso, posto che la giurisprudenza consente di presumere che presentino tutti carattere confidenziale, e, dall'altro, dall'adozione della decisione trasporto aereo merci non derivasse la chiusura definitiva dell'indagine trasporto aereo merci (sezione 3.4.2 della decisione impugnata).

15 In sesto luogo, la Commissione ha osservato che i «documenti interessati» erano integralmente coperti dalle eccezioni di cui all'articolo 4, paragrafo 2, primo e terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001 e che, pertanto, non era possibile concedere accesso parziale a tali documenti (sezione 4 della decisione impugnata).

16 In settimo luogo, la Commissione ha indicato che, conformemente all'articolo 4, paragrafo 2, ultima parte di periodo, del regolamento n. 1049/2001, le eccezioni di cui al punto precedente non avrebbero dovuto applicarsi qualora fosse sussistito un interesse pubblico prevalente alla divulgazione. Tuttavia, essa ha ritenuto che la domanda di conferma non contenesse argomenti atti a dimostrare l'esistenza di un simile interesse (sezione 5 della decisione impugnata).

17 Per quanto attiene alla domanda di accesso alla versione non riservata della decisione trasporto aereo merci, la Commissione ha affermato che tale versione era in corso di preparazione. La Commissione ha sottolineato, da una parte, che la preparazione di una versione non riservata di una decisione di applicazione dell'articolo TFUE in materia di intese richiedeva un considerevole lasso di tempo e,

dall'altra, che stava discutendo con le imprese interessate circa i passaggi della decisione trasporto aereo merci da eliminare dalla versione non riservata di detta decisione. Infine, la Commissione ha affermato che, non esistendo ancora tale versione, la domanda di accesso della ricorrente era priva di oggetto. Tuttavia, essa si è impegnata ad inviare alla ricorrente detta versione appena fosse terminata (sezione 2, quarto comma, secondo trattino, della decisione impugnata).

Procedimento e conclusioni delle parti

18 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 10 ottobre 2011, la ricorrente ha presentato il presente ricorso.

19 Con atti depositati presso la cancelleria del Tribunale il 13 e il 16 gennaio 2012, la Koninklijke Luchtvaart Maatschappij NV, la Martinair Holland NV, la Société Air France SA, la Cathay Pacific Airways Ltd, la Air Canada, la Lufthansa Cargo AG e la Swiss International Air Lines AG hanno chiesto di intervenire nella causa a sostegno delle conclusioni della Commissione. Tali istanze di intervento sono state accolte con ordinanza del presidente della Sesta Sezione del Tribunale del 24 aprile 2012.

20 Poiché la composizione delle sezioni del Tribunale è stata modificata, il giudice relatore è stato assegnato alla Prima Sezione, alla quale è stata dunque attribuita la presente causa.

21 Il 16 gennaio 2014 il Tribunale, nell'ambito delle misure di organizzazione del procedimento di cui all'articolo 64 del suo regolamento di procedura, ha posto taluni quesiti scritti alle parti, le quali hanno ottemperato a tale richiesta nel termine impartito.

22 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Prima Sezione) ha deciso di aprire la fase orale del procedimento. Le parti hanno svolto le loro difese orali e hanno risposto ai quesiti del Tribunale all'udienza del 21 marzo 2014.

23 La ricorrente chiede che il Tribunale voglia:

— annullare la decisione impugnata;

— condannare la Commissione alle spese.

24 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso;

— condannare la ricorrente alle spese.

25 La Koninklijke Luchtvaart Maatschappij, la Martinair Holland, la Société Air France, l'Air Canada, la Lufthansa Cargo e la Swiss International Air Lines chiedono che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso;

— condannare la ricorrente alle spese.

26 La Cathay Pacific Airways chiede che il Tribunale voglia respingere il ricorso.

In diritto

Osservazioni preliminari sul contenuto della decisione impugnata

27 Anzitutto, si deve rilevare che dai precedenti punti 2 e 6 risulta che la domanda di conferma ha ad oggetto tre domande di accesso a documenti: la prima, relativa al fascicolo trasporto aereo merci, presentata in via principale; la seconda, relativa alla versione integrale della decisione trasporto aereo merci, presentata in subordine, e la terza, relativa alla versione non riservata di tale decisione, presentata in via di ulteriore subordine.

28 La Commissione ha respinto la terza delle suddette domande adducendo una motivazione diversa rispetto a quelle fatte valere per respingere le prime due domande. Essa lo ha fatto in una sezione introduttiva della decisione impugnata, dedicata, in particolare, alla delimitazione dell'oggetto della domanda di conferma (sezione 2 della decisione impugnata).

29 In questa stessa sezione introduttiva la Commissione ha affermato che i motivi di rigetto delle prime due domande di accesso di cui al precedente punto 27 sarebbero stati illustrati nelle successive sezioni della decisione impugnata.

30 Tuttavia, in dette sezioni successive, vale a dire le sezioni da 3 a 5 della decisione impugnata, la Commissione non ha né esaminato né menzionato separatamente le prime due domande di accesso di cui al precedente punto 27. Occorre pertanto interpretare nei limiti del possibile i motivi di rigetto esposti dalla Commissione nelle predette sezioni nel senso che essi si riferiscono contemporaneamente alla domanda di accesso al fascicolo trasporto aereo merci e alla domanda di accesso alla versione integrale della decisione trasporto aereo merci.

31 Poi si deve evidenziare che, mentre la Commissione ha chiaramente respinto tali domande in forza delle eccezioni contemplate dall'articolo 4, paragrafo 2, primo e terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001, relative, rispettivamente, alla tutela degli interessi commerciali e alla tutela degli obiettivi delle attività ispettive, essa ha anche citato due volte la tutela dei procedimenti giurisdizionali ed ha asserito che tali procedimenti potrebbero essere perturbati dalla divulgazione di documenti come quelli oggetto delle domande di accesso della ricorrente (v. sezione 3.1, settimo comma, e sezione 3.2, primo comma, della decisione impugnata).

32 La ricorrente e talune parti intervenienti hanno quindi presentato vari argomenti nelle loro osservazioni scritte relativi alla questione se l'accesso richiesto possa pregiudicare o meno la tutela delle procedure giurisdizionali, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, secondo trattino, del regolamento n. 1049/2001. Tuttavia, la ricorrente non ha dedotto alcun motivo di annullamento della decisione impugnata vertente su una violazione di detta disposizione e la Commissione non ha fatto valere dinanzi al Tribunale che la decisione impugnata si fondasse, in parte, sulla medesima disposizione.

33 A tale proposito deve ritenersi che, sebbene la Commissione abbia menzionato la tutela delle procedure giurisdizionali nella decisione impugnata, essa ha fondato il diniego opposto alle domande di accesso al fascicolo trasporto aereo merci e alla versione integrale della decisione trasporto aereo merci sulle sole eccezioni di cui all'articolo 4, paragrafo 2, primo e secondo trattino, del regolamento n. 1049/2001, relative, rispettivamente, alla tutela degli interessi commerciali e alla tutela degli obiettivi delle attività ispettive, e non già sull'eccezione di cui all'articolo 4, paragrafo 2, secondo trattino, di tale regolamento.

34 Infatti, nella sezione 3.2, settimo comma, la sezione 3.3, quinto comma, e nella sezione 4 della decisione impugnata, la Commissione ha soltanto concluso formalmente che i documenti richiesti erano coperti dalle eccezioni previste dall'articolo 4, paragrafo 2, primo e terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001. Inoltre, nella sezione 5, secondo comma, della decisione impugnata, la

Commissione, quale conclusione della ponderazione che, in forza dell'articolo 4, paragrafo 2, ultima parte di periodo, del medesimo regolamento, era tenuta ad effettuare tra l'interesse pubblico alla divulgazione dei documenti richiesti e gli interessi tutelati dalle eccezioni applicate nella decisione impugnata, ha ritenuto che l'interesse che doveva prevalere fosse quello relativo alla tutela degli interessi commerciali e alla tutela degli obiettivi delle attività ispettive. Infine, occorre rilevare che, all'udienza, la Commissione non ha sostenuto che la decisione impugnata fosse fondata sull'articolo 4, paragrafo 2, secondo trattino, del regolamento n. 1049/2001.

35 È alla luce delle osservazioni che precedono che occorre esaminare i motivi dedotti dalla ricorrente a sostegno del ricorso.

Nel merito

Osservazioni preliminari

36 La ricorrente deduce sostanzialmente cinque motivi a sostegno del ricorso, che possono essere suddivisi in due gruppi.

37 Con il primo gruppo di motivi, la ricorrente contesta la decisione impugnata, in quanto la Commissione ha respinto le sue domande di accesso al fascicolo trasporto aereo merci e alla versione integrale della decisione trasporto aereo merci. Tale gruppo di motivi comprende i primi quattro motivi. Con il primo motivo, la ricorrente lamenta che la Commissione avrebbe omesso di procedere ad un esame concreto ed individuale del fascicolo trasporto aereo merci. Il secondo e il terzo motivo vertono su una violazione dell'articolo 4, paragrafo 2, primo e terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001, in quanto la Commissione non avrebbe fornito giustificazioni quanto al fatto che la divulgazione del fascicolo trasporto aereo merci e la divulgazione della versione integrale della decisione trasporto aereo merci possano pregiudicare la tutela degli interessi commerciali di una persona fisica o giuridica determinata (secondo motivo) o la tutela degli obiettivi delle sue attività ispettive (terzo motivo). Infine, il quarto motivo verte sulla violazione dell'articolo 4, paragrafo 2, seconda parte di periodo, del regolamento n. 1049/2001, in quanto sussisterebbe un interesse pubblico prevalente alla divulgazione di tali documenti.

38 Il secondo gruppo comprende il quinto motivo. Tale motivo, presentato in via subordinata, verte sostanzialmente sulla violazione dell'articolo 4, paragrafo 6, del regolamento n. 1049/2001, in quanto la Commissione non ha concesso alla ricorrente un accesso parziale al fascicolo trasporto aereo merci e non le ha trasmesso una versione non riservata della decisione trasporto aereo merci.

39 Occorre rilevare che un'istituzione dell'Unione europea, al fine di valutare una domanda di accesso a taluni documenti in suo possesso, può prendere in considerazione cumulativamente diversi motivi di diniego previsti dall'articolo 4 del regolamento n. 1049/2001 (v., in tal senso, sentenza della Corte del 28 giugno 2012, Commissione/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, punti 113 e 114).

40 Infatti, come rilevato ai precedenti punti da 27 a 35, nel caso di specie la Commissione ha ritenuto che il fascicolo trasporto aereo merci e la versione integrale della decisione trasporto aereo merci fossero coperti allo stesso tempo dall'eccezione di cui all'articolo 4, paragrafo 2, primo trattino, del regolamento n. 1049/2001, relativa alla tutela degli interessi commerciali, e dall'eccezione di cui all'articolo 4, paragrafo 2, terzo trattino, del medesimo regolamento, relativa alla tutela degli obiettivi delle attività ispettive, di indagine e di revisione contabile delle istituzioni dell'Unione.

41 Quanto alla versione non riservata della decisione trasporto aereo merci, la Commissione non ha ritenuto che la stessa fosse coperta da un'eccezione al diritto di accesso ai documenti, ma si è limitata a constatare che tale versione non esisteva ancora e che sarebbe stata trasmessa alla ricorrente appena fosse stata pronta.

Sul primo motivo, vertente sulla violazione dell'obbligo di procedere ad un esame concreto e individuale dei documenti facenti parte del fascicolo trasporto aereo merci

42 In via preliminare, occorre ricordare che, ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 3, TFUE, 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 delle istituzioni, organi e organismi dell'Unione, secondo i principi e alle condizioni da definire in conformità del procedimento legislativo ordinario. Il regolamento n. 1049/2001 mira a conferire al pubblico un diritto di accesso ai documenti delle istituzioni che sia il più ampio possibile. Da tale regolamento, e segnatamente dall'articolo 4 di quest'ultimo, il quale prevede un regime di eccezioni al riguardo, risulta anche che tale diritto è comunque sottoposto a determinate limitazioni fondate su ragioni di interesse pubblico o privato (sentenza della Corte del 27 febbraio 2014, Commissione/Enbw Energie Baden-Württemberg, C-365/12 P, punto 61).

43 In forza delle eccezioni invocate dalla Commissione nella decisione impugnata, vale a dire quelle previste dall'articolo 4, paragrafo 2, primo e terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001, le istituzioni dell'Unione, a meno che un interesse pubblico prevalente giustifichi la divulgazione del documento di cui trattasi, rifiutano l'accesso ad un documento nel caso in cui la sua divulgazione arrechi pregiudizio alla tutela degli interessi commerciali di una persona fisica o giuridica determinata o alla tutela degli obiettivi delle attività ispettive, di indagine e di revisione contabile di dette istituzioni.

44 Ne deriva che il regime delle eccezioni previsto da tale articolo 4 è fondato su un bilanciamento degli interessi che si oppongono in una data situazione, ossia, da un lato, gli interessi che sarebbero favoriti dalla divulgazione dei documenti in questione e, dall'altro, quelli che sarebbero minacciati da tale divulgazione. La decisione su una domanda di accesso ai documenti dipende dallo stabilire quale debba essere l'interesse prevalente nel caso di specie (sentenza Commissione/Enbw Energie Baden-Württemberg, cit. al punto 42 supra, punto 63).

45 Nel caso di specie, si deve ritenere che il fascicolo trasporto aereo merci e la versione integrale della decisione trasporto aereo merci siano riconducibili ad un'attività ispettiva, di indagine e di revisione contabile delle istituzioni dell'Unione ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001. Infatti, le informazioni contenute in tali documenti sono state raccolte o elaborate dalla Commissione nell'ambito di un'indagine relativa all'applicazione dell'articolo 101 TFUE, il cui scopo era di raccogliere informazioni e prove sufficienti per reprimere pratiche concrete contrarie a tale disposizione.

46 Inoltre, in considerazione dell'obiettivo di un procedimento diretto all'applicazione dell'articolo 101 TFUE, che consiste nel verificare se una o più imprese abbiano attuato comportamenti collusivi che possano incidere in misura significativa sulla concorrenza, la Commissione raccoglie nell'ambito di un siffatto procedimento informazioni commerciali sensibili, relative, tra l'altro, alle strategie commerciali delle imprese coinvolte, agli importi delle loro vendite, alle loro quote di mercato o ai loro rapporti commerciali, di modo che l'accesso ai documenti di un siffatto procedimento può arrecare pregiudizio alla tutela degli interessi commerciali delle citate imprese. Pertanto, le eccezioni relative alla tutela degli interessi commerciali e a quella degli obiettivi delle attività ispettive, di indagine e di revisione contabile delle istituzioni dell'Unione sono, nel caso di specie, strettamente connesse (sentenza Commissione/Enbw Energie Baden-Württemberg, cit. al punto 42 supra, punto 79, e sentenza del Tribunale del 13 settembre 2013, Paesi Bassi/Commissione, T-380/08, punto 34).

47 È vero che, per poter giustificare il rifiuto di accesso a un documento, non basta, in linea di principio, che detto documento rientri in un'attività o in un interesse fra quelli menzionati all'articolo 4, paragrafo 2, del regolamento n. 1049/2001, dal momento che l'istituzione interessata deve anche spiegare in che modo l'accesso a tale documento possa ledere concretamente ed effettivamente l'interesse tutelato da un'eccezione prevista in tale articolo. Tuttavia, tale istituzione può basarsi al

riguardo su presunzioni di carattere generale che si applicano a determinate categorie di documenti, in quanto a domande di divulgazione riguardanti documenti della stessa natura possono applicarsi considerazioni di ordine generale analoghe (sentenze Commissione/Enbw Energie Baden-Württemberg, cit. al punto 42 supra, punti 64 e 65, e Paesi Bassi/Commissione, cit. al punto 46 supra, punto 35).

48 Occorre verificare se una simile presunzione generale possa discendere, per quanto riguarda i procedimenti di applicazione dell'articolo 101 TFUE, dalle disposizioni dei regolamenti nn. 1/2003 e 773/2004, che disciplinano specificamente il diritto di accesso ai documenti contenuti nei fascicoli della Commissione relativi a tali procedimenti.

49 Al riguardo va rilevato che i regolamenti nn. 1/2003 e 773/2004 perseguono in materia obiettivi diversi da quelli perseguiti dal regolamento n. 1049/2001, dal momento che sono diretti a garantire l'osservanza dei diritti della difesa di cui fruiscono le parti interessate e l'esame diligente delle denunce, pur garantendo il rispetto del segreto d'ufficio nei procedimenti di applicazione dell'articolo 101 TFUE, e non a rendere agevole quanto più possibile l'esercizio del diritto di accesso ai documenti, nonché a promuovere le corrette prassi amministrative garantendo la maggior trasparenza possibile del processo decisionale delle pubbliche autorità e delle informazioni sulle quali si basano le loro decisioni (sentenze Commissione/Enbw Energie Baden-Württemberg, cit. al punto 42 supra, punto 83, e Paesi Bassi/Commissione, cit. al. punto 46 supra, punto 30).

50 Contrariamente a quanto afferma la ricorrente, ossia che in caso di contraddizione tra il regolamento n. 1049/2001 ed un'altra norma del diritto dell'Unione prevalgono le disposizioni di detto regolamento, i regolamenti nn. 1049/2001 e 1/2003 non contengono disposizioni che prevedano espressamente la prevalenza di uno dei regolamenti sull'altro. Occorre pertanto garantire un'applicazione di ciascuno dei suddetti regolamenti che sia compatibile con quella dell'altro e ne consenta quindi un'applicazione coerente (sentenze Commissione/Enbw Energie Baden-Württemberg, cit. al punto 42 supra, punto 84, e Paesi Bassi/Commissione, cit. al punto 46 supra, punto 31).

51 Anche se è vero che il diritto di consultare il fascicolo amministrativo nell'ambito di un procedimento di applicazione dell'articolo 101 TFUE ed il diritto di accesso ai documenti delle istituzioni ai sensi del regolamento n. 1049/2001 sono giuridicamente distinti, ciò non toglie però che essi portino ad una situazione paragonabile da un punto di vista funzionale. Infatti, indipendentemente dal fondamento giuridico in base al quale è accordato, l'accesso al fascicolo consente agli interessati di ottenere le osservazioni ed i documenti presentati alla Commissione dalle imprese coinvolte e dai terzi (sentenze Commissione/Enbw Energie Baden-Württemberg, cit. al punto 42 supra, punto 89, e Paesi Bassi/Commissione, cit. al punto 46 supra, punto 32).

52 Orbene, gli articoli 27, paragrafo 2, e 28 del regolamento n. 1/2003 nonché gli articoli 6, 8, 15 e 16 del regolamento n. 773/2004 disciplinano in maniera restrittiva l'uso dei documenti compresi nel fascicolo relativo ad un procedimento di applicazione dell'articolo 101 TFUE, limitando l'accesso agli atti alle «parti interessate» ed ai «denuncianti» la cui denuncia la Commissione intende rigettare, con riserva della non divulgazione dei segreti aziendali e di altre informazioni riservate delle imprese nonché dei documenti interni della Commissione e delle autorità garanti della concorrenza degli Stati membri e purché i documenti resi accessibili siano utilizzati solo ai fini di procedimenti giudiziari o amministrativi vertenti sull'applicazione dell'articolo 101 TFUE (sentenze Commissione/Enbw Energie Baden-Württemberg, cit. al punto 42 supra, punto 86, e Paesi Bassi/Commissione, cit. al punto 46 supra, punto 38).

53 Da quanto precede risulta che non soltanto le parti di un procedimento di applicazione dell'articolo 101 CE non dispongono di un diritto di accesso illimitato ai documenti compresi nel fascicolo della Commissione, ma che inoltre i terzi, ad eccezione dei denuncianti, non dispongono,

nell'ambito di un procedimento siffatto, del diritto di accesso ai documenti del fascicolo della Commissione (sentenza Commissione/Enbw Energie Baden-Württemberg, cit. al punto 42 supra, punto 87).

54 Tali considerazioni devono essere tenute nel debito conto ai fini dell'interpretazione dell'articolo 4, paragrafo 2, primo e terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001. Infatti, se persone diverse da quelle che hanno il diritto di accesso al fascicolo in virtù dei regolamenti nn. 1/2003 e 773/2004 o da quelle che, disponendo in linea di principio di un diritto siffatto, non se ne sono avvalse o a cui è stato opposto un rifiuto fossero in grado di ottenere l'accesso ai documenti sul fondamento del regolamento n. 1049/2001, il regime di accesso al fascicolo istituito dai regolamenti nn. 1/2003 e 773/2004 sarebbe messo in discussione (sentenze Commissione/Enbw Energie Baden-Württemberg, cit. al punto 42 supra, punto 88, e Paesi Bassi/Commissione, cit. al punto 46 supra, punto 40).

55 In tale contesto si deve ritenere che un accesso generalizzato, sulla base del regolamento n. 1049/2001, ai documenti scambiati, nell'ambito di un procedimento di applicazione dell'articolo 101 TFUE, tra la Commissione e le parti interessate da tale procedimento o i terzi potrebbe porre in pericolo l'equilibrio che il legislatore dell'Unione ha voluto garantire nei regolamenti nn. 1/2003 e 773/2004 tra l'obbligo per le imprese interessate di comunicare alla Commissione informazioni commerciali eventualmente sensibili e la garanzia di una tutela rafforzata collegata, in forza del segreto d'ufficio e del segreto commerciale, alle informazioni trasmesse a tale titolo alla Commissione (sentenze Commissione/Enbw Energie Baden-Württemberg, cit. al punto 42 supra, punto 90, e Paesi Bassi/Commissione, cit. al punto 46 supra, punto 39).

56 Peraltro, per quanto riguarda le informazioni raccolte dalla Commissione nell'ambito dei procedimenti per l'applicazione dell'articolo 101 TFUE, ai sensi delle comunicazioni della Commissione relative all'immunità dalle ammende e alla riduzione dell'importo delle ammende nei casi di cartelli tra imprese (rispettivamente, GU 2002, C 45, pag. 3, e GU 2006, C 298, pag. 11), si deve considerare che la divulgazione di tali informazioni potrebbe dissuadere i potenziali richiedenti il trattamento favorevole dal rilasciare dichiarazioni in forza di tali comunicazioni. Essi potrebbero, infatti, ritrovarsi in una posizione meno favorevole rispetto a quella di altre imprese che abbiano partecipato al cartello e non abbiano collaborato all'inchiesta o vi abbiano collaborato meno intensamente (sentenza Paesi Bassi/Commissione, cit. al punto 46 supra, punto 41).

57 Di conseguenza, ai fini dell'interpretazione delle eccezioni di cui all'articolo 4, paragrafo 2, primo e terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001, si deve riconoscere che, contrariamente a quanto affermato dalla ricorrente, sussiste una presunzione generale secondo cui la divulgazione dei documenti raccolti dalla Commissione nell'ambito di un procedimento di applicazione dell'articolo 101 TFUE pregiudicherebbe, in linea di principio, tanto la tutela degli obiettivi delle attività ispettive, di indagine e di revisione contabile delle istituzioni dell'Unione quanto quella degli interessi commerciali delle imprese implicate in un simile procedimento (v., in tal senso, sentenze Commissione/Enbw Energie Baden-Württemberg, cit. al punto 42 supra, punto 92, e Paesi Bassi/Commissione, cit. al punto 46 supra, punto 42; v., per analogia, sentenza Commissione/Éditions Odile Jacob, cit. al punto 39 supra, punto 123).

58 Tenuto conto della natura degli interessi tutelati nell'ambito di un procedimento per l'applicazione dell'articolo 101 CE, la conclusione tratta nel precedente punto si impone indipendentemente dalla questione se la domanda di accesso riguardi un procedimento già concluso o un procedimento ancora in corso. Infatti, la pubblicazione delle informazioni sensibili riguardanti le attività economiche delle imprese coinvolte può pregiudicare i loro interessi commerciali, indipendentemente dall'esistenza di un procedimento di applicazione dell'articolo 101 CE pendente. Inoltre, la prospettiva di una siffatta pubblicazione una volta concluso tale procedimento rischierebbe di nuocere alla disponibilità delle imprese a collaborare quando un siffatto procedimento è pendente (sentenza Paesi Bassi/Commissione, cit. al punto 46 supra, punto 43; v., per analogia, sentenza Commissione/Éditions Odile Jacob, cit. al punto 39 supra, punto 124).

59 Occorre peraltro sottolineare che, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 7, del regolamento n. 1049/2001, le eccezioni riguardanti gli interessi commerciali o i documenti sensibili possono essere applicate per un periodo di 30 anni, o anche per un periodo maggiore se necessario (sentenza Commissione/Éditions Odile Jacob, cit. al punto 39 supra, punto 125).

60 Infine, la succitata presunzione generale non esclude la possibilità di dimostrare che un dato documento di cui viene chiesta la divulgazione non rientri in detta presunzione o che sussista un interesse pubblico prevalente alla divulgazione di tale documento ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, del regolamento n. 1049/2001 (sentenze Commissione/Éditions Odile Jacob, cit. al punto 39 supra, punto 126; Commissione/Enbw Energie Baden-Württemberg, cit. al punto 42 supra, punto 100, e Paesi Bassi/Commissione, cit. al punto 46 supra, punto 45).

61 Alla luce di quanto precede si deve ritenere che, contrariamente a quanto sostanzialmente fatto valere dalla ricorrente, la Commissione non fosse tenuta a procedere ad un esame concreto e individuale dei documenti facenti parte del fascicolo trasporto aereo merci.

62 Il presente motivo deve essere pertanto respinto.

Sul secondo motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 4, paragrafo 2, primo trattino, del regolamento n. 1049/2001, in quanto la Commissione ha considerato che il fascicolo trasporto aereo merci e la versione integrale della decisione trasporto aereo merci fossero coperti dall'eccezione al diritto di accesso ai documenti relativa alla tutela degli interessi commerciali di una persona fisica o giuridica determinata

63 La ricorrente sostiene che la Commissione non ha motivato l'affermazione secondo cui l'accesso al fascicolo trasporto aereo merci e alla versione integrale della decisione trasporto aereo merci avrebbe pregiudicato gli interessi commerciali di una persona fisica o giuridica determinata. Essa ricorda che la decisione trasporto aereo merci si riferisce al periodo compreso tra il dicembre 1999 e il febbraio 2006. Secondo la ricorrente, qualunque informazione commerciale non sarebbe più né attuale né tutelabile. La Commissione stessa, nella sua comunicazione riguardante le regole per l'accesso al fascicolo istruttorio della Commissione nei casi relativi all'applicazione degli articoli [101 TFUE] e [102 TFUE], degli articoli 53, 54 e 57 dell'accordo SEE e del regolamento (CE) n. 139/2004 del Consiglio (GU 2005, C 325, pag. 7), avrebbe asserito che, come regola generale, le informazioni che risalgono a più di cinque anni prima non sono più riservate.

64 La Commissione, sostenuta dalle parti intervenienti, contesta le argomentazioni della ricorrente.

65 Occorre anzitutto rilevare che, alla luce di quanto osservato al precedente punto 57, la Commissione poteva presumere che l'accesso al fascicolo trasporto aereo merci e alla versione riservata della decisione trasporto aereo merci potesse pregiudicare gli interessi commerciali delle imprese interessate dall'indagine trasporto aereo merci. Pertanto, contrariamente a quanto sostanzialmente fatto valere dalla ricorrente, la Commissione non era tenuta ad indicare specifiche motivazioni su questo punto.

66 Si deve poi ricordare che, come risulta dalla formulazione stessa dell'articolo 4, paragrafo 7, del regolamento n. 1049/2001 e come sottolineato dalla giurisprudenza (v. punto 59 supra), le eccezioni previste da tale disposizione sono applicabili per un periodo massimo di 30 anni ed anche dopo tale periodo, se necessario, per quanto riguarda, in particolare, l'eccezione relativa alla tutela degli interessi commerciali.

67 Nel caso di specie, la stessa ricorrente ammette che la decisione trasporto aereo merci fa riferimento al periodo compreso tra il dicembre 1999 e il febbraio 2006, periodo che risale a meno di 30 anni prima dell'adozione della decisione impugnata.

68 Il presente motivo deve, pertanto, essere respinto.

Sul terzo motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 4, paragrafo 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001, in quanto la Commissione ha ritenuto che il fascicolo trasporto aereo merci e la versione integrale della decisione trasporto aereo merci fossero coperti dall'eccezione al diritto d'accesso ai documenti relativa alla tutela degli obiettivi delle attività ispettive

69 La ricorrente sostiene che l'indagine trasporto aereo merci era giunta al termine al momento dell'adozione della decisione impugnata, nonostante l'esistenza di taluni procedimenti pendenti dinanzi al Tribunale, relativi a ricorsi di annullamento della decisione trasporto aereo merci. Pertanto, la Commissione avrebbe erroneamente presunto che la divulgazione del fascicolo trasporto aereo merci e della versione integrale della decisione trasporto aereo merci potesse pregiudicare la tutela degli obiettivi delle attività ispettive.

70 Gli argomenti della ricorrente devono essere respinti, come hanno correttamente rilevato la Commissione e le intervenienti. Infatti, come evidenziato al precedente punto 57, la Commissione poteva presumere che l'accesso al fascicolo trasporto aereo merci e alla decisione trasporto aereo merci fosse atto a pregiudicare la tutela degli obiettivi delle attività ispettive.

71 Va inoltre sottolineato che, come segnalato dalla stessa ricorrente, svariati procedimenti giudiziari dinanzi al Tribunale vertenti sulla legittimità della decisione trasporto aereo merci erano pendenti allorché la Commissione ha adottato la decisione impugnata, cioè le cause Air Canada/Commissione, T-9/11; Koninklijke Luchtvaart Maatschappij/Commissione, T-28/11; Japan Airlines/Commissione, T-36/11; Cathay Pacific Airways/Commissione, T-38/11; Cargolux Airlines/Commissione, T-39/11; Lan Airlines and Lan Cargo/Commissione, T-40/11; Singapore Airlines and Singapore Airlines Cargo PTE/Commissione, T-43/11; Deutsche Lufthansa e a./Commissione, T-46/11; British Airways/Commissione, T-48/11; SAS Cargo Group e a./Commissione, T-56/11; Air France KLM/Commissione, T-62/11; Air France/Commissione, T-63/11, e Martinair Holland/Commissione, T-67/11, attualmente pendenti dinanzi al Tribunale.

72 Si deve dunque constatare che, a seconda dell'esito dei diversi procedimenti giurisdizionali indicati al punto precedente, la Commissione potrebbe essere indotta a riavviare le sue attività ai fini dell'adozione eventuale di una nuova decisione (v., in tal senso, sentenza Commissione/Éditions Odile Jacob, cit. al punto 39 supra, punto 130). Pertanto, contrariamente a quanto sostenuto dalla ricorrente, l'indagine trasporto aereo merci non poteva essere considerata definitivamente conclusa al momento dell'adozione della decisione impugnata.

73 Ne consegue che il presente motivo deve essere respinto.

Sul quarto motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 4, paragrafo 2, ultima parte di periodo, del regolamento n. 1049/2001, in quanto sussisterebbe un interesse pubblico prevalente alla divulgazione del fascicolo trasporto aereo merci e alla divulgazione della versione integrale della decisione trasporto aereo merci

– Osservazioni preliminari

74 Dall'articolo 4, paragrafo 2, ultima parte di periodo, del regolamento n. 1049/2001 risulta che le istituzioni dell'Unione non rifiutano l'accesso a un documento, qualora la sua divulgazione sia giustificata da un interesse pubblico prevalente, ancorché essa possa arrecare pregiudizio, come nel caso di specie, alla tutela degli interessi commerciali di una persona fisica o giuridica o alla tutela degli obiettivi delle attività ispettive, di indagine e di revisione contabile delle istituzioni dell'Unione.

75 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 considerando 2 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 (sentenza del Tribunale del 21 ottobre 2010, Agapiou Joséphidès/Commissione e EACEA, T-439/08, non pubblicata nella Raccolta, punto 136).

76 Come affermato al precedente punto 16, nella decisione impugnata la Commissione ha ritenuto che la domanda di conferma non contenesse argomenti tali da dimostrare la sussistenza di un interesse pubblico prevalente atto a giustificare la concessione alla ricorrente dell'accesso al fascicolo trasporto aereo merci o alla versione confidenziale della decisione trasporto aereo merci.

77 La ricorrente sostiene che tale conclusione è errata. A questo proposito il motivo dedotto dalla ricorrente si suddivide, in sostanza, in quattro parti vertenti, in primo luogo, sulla sussistenza di un interesse pubblico inerente alla divulgazione di documenti relativi ad un'indagine in materia di concorrenza, in secondo luogo, sulla necessità di divulgare i documenti atti ad agevolare le azioni per risarcimento danni per infrazione alle regole della concorrenza (in prosieguo: le «azioni per risarcimento danni»), in terzo luogo, sul carattere fondamentale del diritto di accesso ai documenti e, in quarto luogo, sui suddetti argomenti complessivamente considerati.

– Sulla prima parte del quarto motivo, vertente sulla sussistenza di un interesse pubblico prevalente inerente alla divulgazione dei documenti relativi ad un'indagine in materia di concorrenza

78 La ricorrente afferma che l'interesse pubblico alla divulgazione dei documenti relativi ad un'indagine è per sua natura importante, in quanto i cittadini hanno interesse a che il gioco della concorrenza non sia falsato. La ricorrente sottolinea che l'intesa trasporto aereo merci concerne la quasi totalità di un settore economico rilevante ed ha avuto un grande impatto sul funzionamento del mercato interno nonché gravi ripercussioni per un gran numero di operatori del mercato e per il grande pubblico. Ad avviso della ricorrente, la sussistenza di tale interesse pubblico giustifica la divulgazione del fascicolo trasporto aereo merci e la divulgazione della decisione trasporto aereo merci.

79 Con tale argomento, che la Commissione contesta, la ricorrente afferma in sostanza la sussistenza di un interesse pubblico prevalente, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, ultima parte del periodo, del regolamento n. 1049/2001, a conoscere le ragioni che hanno condotto la Commissione ad adottare le sue decisioni in materia di concorrenza o, almeno, le decisioni «importanti», interesse che prevarrebbe sistematicamente, per un verso, sugli interessi commerciali delle imprese interessate e, per un altro, sull'interesse relativo alla tutela delle attività ispettive della Commissione.

80 Al riguardo, si deve ritenere che il pubblico debba essere posto in condizione di conoscere l'azione della Commissione nel settore della concorrenza onde assicurare, da una parte, che i comportamenti che possono esporre gli operatori economici a sanzioni siano identificabili con sufficiente precisione e, dall'altro, che la prassi decisionale della Commissione sia comprensibile, atteso che essa riveste essenziale importanza sul funzionamento del mercato interno, il quale riguarda tutti i cittadini dell'Unione in veste sia di operatori economici che di consumatori.

81 Sussiste quindi un interesse pubblico prevalente a che il pubblico possa conoscere determinati elementi essenziali dell'azione della Commissione nel settore della concorrenza.

82 Tuttavia, contrariamente a quanto sostanzialmente fatto valere dalla ricorrente, la sussistenza di tale interesse pubblico non obbliga la Commissione a concedere un accesso generalizzato, sulla base del regolamento n. 1049/2001, a qualunque informazione raccolta nell'ambito di un procedimento di applicazione dell'articolo 101 TFUE.

83 Va infatti ricordato che un siffatto accesso generalizzato potrebbe mettere a repentaglio l'equilibrio che il legislatore dell'Unione ha voluto garantire, nel regolamento n. 1/2003, tra l'obbligo per le imprese interessate di comunicare alla Commissione informazioni commerciali eventualmente sensibili e la garanzia di una tutela rafforzata collegata, in forza del segreto d'ufficio e del segreto aziendale, alle informazioni così trasmesse alla Commissione (v. punto 55 supra).

84 Inoltre, occorre rilevare che dal considerando 6 del regolamento n. 1049/2001 discende che l'interesse del pubblico a ottenere la comunicazione di un documento in base al principio di trasparenza non ha in ogni caso la stessa rilevanza, ma questa varia a seconda che si tratti di un documento rientrante in un procedimento amministrativo o di un documento relativo a un procedimento nell'ambito della quale l'istituzione dell'Unione interviene in qualità di legislatore (sentenza Agapiou Joséphidès/Commission e EACEA, cit. al punto 75 supra, punto 139; v. altresì, in tal senso, sentenza Commissione/Enbw Energie Baden-Württemberg, cit. al punto 42 supra, punto 91).

85 Alla luce di quanto precede, l'interesse pubblico a conoscere l'attività della Commissione in materia di concorrenza non giustifica, di per sé, né la divulgazione del fascicolo istruttorio né la divulgazione della versione integrale della decisione adottata, dal momento che detti documenti non sono necessari per comprendere gli elementi essenziali dell'attività della Commissione, quali l'esito del procedimento e le ragioni che hanno indirizzato la sua azione. Infatti, la Commissione può garantire che tale esito e tali ragioni possano essere sufficientemente compresi tramite, in particolare, la pubblicazione di una versione non riservata della decisione in questione.

86 La suddetta conclusione non è inficiata dall'argomento della ricorrente secondo cui, pubblicando una versione non riservata di una decisione d'intesa, la Commissione si limiterebbe ad adempiere un obbligo particolare, diverso da quello risultante dall'applicazione del regolamento n. 1049/2001. Infatti, l'obbligatorietà o meno di tale pubblicazione non incide affatto sulla questione se tale pubblicazione soddisfi l'interesse pubblico.

87 La conclusione illustrata al precedente punto 85 non è neppure invalidata dall'argomento della ricorrente secondo cui la pubblicazione della versione non riservata della decisione trasporto aereo merci non era ancora avvenuta un anno dopo la sua adozione, e potrebbe venire tuttora differita a causa del disaccordo tra le imprese interessate e la Commissione in merito alle informazioni da considerarsi riservate.

88 Al riguardo è sufficiente rilevare che la questione se la Commissione fosse tenuta a comunicare, su domanda, una versione non riservata della decisione trasporto aereo merci sarà oggetto di analisi nell'ambito del quinto motivo.

89 La prima parte del quarto motivo deve quindi essere respinta.

– Sulla seconda parte del quarto motivo, vertente sulla necessità di divulgare i documenti atti ad agevolare le azioni per risarcimento danni

90 La ricorrente sottolinea che il fascicolo trasporto aereo merci e la versione integrale della decisione trasporto aereo merci le sono necessari onde preservare le sue probabilità di conseguire il risarcimento dei danni da essa subiti. Essa ricorda che la Commissione, nel suo Libro bianco, del 2 aprile 2008, in materia di azioni di risarcimento del danno per violazione delle norme antitrust comunitarie [COM (2008) 165] ha riconosciuto che le azioni per risarcimento sono uno strumento

per ristabilire e promuovere una concorrenza non falsata e dissuadere dalla formazione di nuovi cartelli. La ricorrente ritiene che l'efficacia di dette azioni, quindi, non abbia come unico effetto quello di tutelare interessi individuali, ma abbia una funzione di prevenzione generale d'interesse pubblico, come sarebbe stato riconosciuto dalla giurisprudenza. A parere della ricorrente, l'interesse pubblico relativo al mantenimento di una concorrenza effettiva, tenuto conto del fatto che l'accesso ai documenti è un diritto fondamentale, prevarrebbe nel caso di specie sull'interesse dei partecipanti all'intesa trasporto aereo merci a che le loro informazioni commerciali siano protette. In ogni caso, gli interessi dei partecipanti all'intesa non sarebbero legittimi, in considerazione dell'illiceità dei loro atti.

91 La Commissione, sostenuta dalle intervenienti, contesta l'argomento della ricorrente.

92 Si deve rilevare che chiunque ha il diritto di chiedere il risarcimento del danno che gli avrebbe causato una violazione dell'articolo 101 TFUE. Un siffatto diritto rafforza, difatti, il carattere operativo delle regole dell'Unione relative alla concorrenza, contribuendo in tal modo al mantenimento di un'effettiva concorrenza nell'Unione (v. sentenza Commissione/Enbw Energie Baden-Württemberg, cit. al punto 42 supra, punto 104 e giurisprudenza ivi citata).

93 Tuttavia, considerazioni tanto generiche non possono, in quanto tali, essere idonee a prevalere sulle ragioni che giustificano il diniego di divulgazione dei documenti in questione (sentenza Commissione/Enbw Energie Baden-Württemberg, cit. al punto 42 supra, punto 105).

94 Infatti, al fine di garantire una tutela effettiva del diritto al risarcimento di cui gode un richiedente, non è necessario che qualsiasi documento oggetto di un procedimento di applicazione dell'articolo 101 TFUE sia comunicato a siffatto richiedente per il solo fatto che quest'ultimo intende proporre un'azione di risarcimento, essendo poco probabile che l'azione di risarcimento debba fondarsi su tutti gli elementi contenuti nel fascicolo relativo al suddetto procedimento (sentenza Commissione/Enbw Energie Baden-Württemberg, cit. al punto 42 supra, punto 106).

95 Spetta quindi a chiunque voglia ottenere il risarcimento del danno subìto in ragione di una violazione dell'articolo 101 TFUE provare la necessità per esso sussistente di accedere all'uno o all'altro documento compreso nel fascicolo della Commissione, affinché quest'ultima possa, caso per caso, soppesare gli interessi che giustificano la comunicazione di tali documenti e la loro protezione, tenendo conto di tutti gli elementi rilevanti nella fattispecie (sentenza Commissione/Enbw Energie Baden-Württemberg, cit. al punto 42 supra, punto 107).

96 In mancanza di una necessità siffatta, l'interesse esistente ad ottenere il risarcimento del danno subìto in ragione di una violazione dell'articolo 101 TFUE non può costituire un interesse pubblico prevalente ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, del regolamento n. 1049/2001 (sentenza Commissione/Enbw Energie Baden-Württemberg, cit. al punto 42 supra, punto 108).

97 Nel caso di specie, la ricorrente non ha affatto dimostrato in che modo l'accesso ai documenti contenuti nel fascicolo trasporto aereo merci o alla versione integrale della decisione trasporto aereo merci fosse necessario a tal punto che un interesse pubblico prevalente potesse giustificare la divulgazione degli stessi in forza dell'articolo 4, paragrafo 2, del regolamento n. 1049/2001.

98 Dalle considerazioni che precedono discende che la presente parte del quarto motivo deve essere respinta.

– Sulla terza parte del quarto motivo, relativa al carattere fondamentale del diritto di accesso ai documenti

99 La ricorrente fa valere che il diritto di accesso ai documenti è un diritto fondamentale la cui tutela non è unicamente preordinata alla salvaguardia dell'interesse individuale del suo detentore. Il diritto dell'Unione si caratterizzerebbe per la sua volontà obiettiva di far rispettare i diritti fondamentali, esigenza che rientrerebbe nell'interesse pubblico generale e di cui dovrebbe tenersi conto in sede di applicazione del regolamento n. 1049/2001.

100 Mediante tale argomento, la ricorrente afferma in realtà che qualunque domanda di accesso ai documenti, in quanto espressione di un diritto fondamentale alla trasparenza, rivesta un interesse pubblico prevalente ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, ultima parte di periodo, del regolamento n. 1049/2001. Da ciò conseguirebbe l'impossibilità di applicare le eccezioni previste dall'articolo 4, paragrafo 2, del regolamento n. 1049/2001, le quali verrebbero svuotate del loro contenuto.

101 Si deve dunque respingere la presente parte del quarto motivo in quanto infondata.

– Sulla quarta parte del quarto motivo, relativa alle precedenti parti del quarto motivo complessivamente considerate

102 La ricorrente afferma che, se le tre parti del quarto motivo precedentemente illustrate dimostrano la sussistenza di più interessi pubblici i quali, isolatamente considerati, giustificano l'accesso al fascicolo trasporto aereo merci ed alla versione integrale della decisione trasporto aereo merci, tale accesso sarebbe ancor più evidentemente giustificato qualora detti interessi siano considerati nel loro insieme.

103 Alla luce della risposta fornita alle tre parti del quarto motivo sopra esposte, anche la presente parte del quarto motivo deve essere respinta.

104 Tenuto conto di tutte le considerazioni che precedono, il quarto motivo deve essere respinto.

Sul quinto motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 4, paragrafo 6, del regolamento n. 1049/2001, in quanto la Commissione avrebbe dovuto concedere alla ricorrente un accesso parziale al fascicolo trasporto aereo merci nonché trasmetterle una versione non riservata della decisione trasporto aereo merci

105 Il presente motivo può essere suddiviso in due parti, vertenti rispettivamente sull'obbligo della Commissione, da un lato, di concedere alla ricorrente un accesso parziale al fascicolo trasporto aereo merci e, dall'altro, di trasmetterle una versione non riservata della decisione trasporto aereo merci.

106 La Commissione, sostenuta dall'Air Canada e dalla Société Air France, afferma che le due parti suddette sono infondate.

– Sulla prima parte del quinto motivo, vertente sull'obbligo della Commissione di concedere alla ricorrente un accesso parziale al fascicolo trasporto aereo merci

107 La ricorrente sostiene che, anche nell'ipotesi in cui il rifiuto di accesso alla totalità del fascicolo trasporto aereo merci fosse giustificato, la Commissione avrebbe violato l'articolo 4, paragrafo 6, del regolamento n. 1049/2001, non concedendole un accesso parziale al predetto fascicolo.

108 Al riguardo, è sufficiente ricordare che i documenti facenti parte del fascicolo trasporto aereo merci erano coperti dalla presunzione generale di cui al precedente punto 57 e che nessun interesse pubblico prevalente giustificava la loro divulgazione. In tali condizioni, detti documenti esulano

dall'obbligo di una divulgazione, integrale o parziale, del loro contenuto, conformemente alla giurisprudenza della Corte (v., in tal senso, sentenza Commissione/Enbw Energie Baden-Württemberg, cit. al punto 42 supra, punto 134).

109 Pertanto, la presente parte del quinto motivo dev'essere respinta.

– Sulla seconda parte del quinto motivo, vertente sull'obbligo della Commissione di trasmettere alla ricorrente una versione non riservata della decisione trasporto aereo merci

110 La ricorrente fa valere che, quand'anche la Commissione potesse respingere la sua domanda di accesso alla versione integrale della decisione trasporto aereo merci, essa avrebbe dovuto accogliere la sua domanda di accesso ad una versione non riservata di tale decisione. La Commissione contesta tale affermazione.

111 A tale riguardo va rammentato che, conformemente all'articolo 4, paragrafo 6, del regolamento n. 1049/2001, se solo alcune parti del documento richiesto sono interessate da una delle eccezioni, le parti restanti del documento sono divulgate. Secondo la giurisprudenza della Corte, l'esame dell'accesso parziale ad un documento delle istituzioni dell'Unione deve essere effettuato alla luce del principio di proporzionalità (v., in tal senso, sentenza della Corte del 6 dicembre 2001, Consiglio/Hautala, C-353/99 P, Racc. pag. I-9565, punti 27 e 28).

112 Dalla formulazione stessa della disposizione di cui al punto precedente risulta che un'istituzione è tenuta a verificare l'opportunità di accordare un accesso parziale ai documenti oggetto di una domanda di accesso, limitando un eventuale diniego ai soli dati che rientrano fra le eccezioni contemplate dall'articolo 4, paragrafo 6, del regolamento n. 1049/2001. L'istituzione deve accordare un siffatto accesso parziale se lo scopo perseguito da tale istituzione, quando rifiuta l'accesso al documento, può essere conseguito nel caso in cui essa si limiti ad occultare i brani o i dati che possono arrecare pregiudizio all'interesse pubblico tutelato (sentenza del Tribunale del 25 aprile 2007, WWF European Policy Programme/Consiglio, T-264/04, Racc. pag. II-911, punto 50; v. anche, in tal senso, sentenza Consiglio/Hautala, cit. al punto 111 supra, punto 29).

113 Orbene, da una lettura combinata dell'articolo 4, paragrafo 6, del regolamento n. 1049/2001 e dell'articolo 4, paragrafo 2, ultima parte di periodo, del medesimo regolamento risulta che, quando l'interesse pubblico prevalente, contemplato da quest'ultima disposizione, giustifica la divulgazione di una parte di un documento, l'istituzione dell'Unione cui è stata rivolta la domanda di accesso è tenuta a concedere l'accesso alla parte in questione.

114 Dai precedenti punti 80 e 81 emerge che deve riconoscersi la sussistenza di un interesse pubblico prevalente a che il pubblico possa conoscere taluni elementi essenziali dell'azione della Commissione nel settore della concorrenza, il che impone che siano divulgate le informazioni che consentano di comprendere, segnatamente, l'esito del procedimento e le ragioni che hanno orientato l'attività della Commissione.

115 Al fine di individuare le informazioni necessarie a tale scopo, va considerato che, a termini dell'articolo 30, paragrafi 1 e 2, del regolamento n. 1/2003, la Commissione, pur tenendo conto del legittimo interesse delle imprese alla protezione dei propri segreti aziendali, è tenuta a pubblicare le decisioni adottate in applicazione dell'articolo 7 del medesimo regolamento, indicando le parti interessate e il contenuto essenziale della decisione, comprese le sanzioni irrogate. Infatti, tenuto conto della necessità di procedere ad un'applicazione coerente dei regolamenti nn. 1049/2001 e 1/2003 (v. punto 50 supra), la Commissione non può rifiutare, in forza del regolamento n. 1049/2001, la comunicazione di un documento che era in ogni caso tenuta a pubblicare in applicazione del regolamento n. 1/2003.

116 Pertanto, l'interesse pubblico prevalente alla divulgazione menzionato al punto 114 supra non può essere soddisfatto mediante la mera pubblicazione di un comunicato stampa contenente l'informazione dell'adozione della decisione di cui trattasi, anche nell'ipotesi in cui, come nel caso di specie, tale comunicato descriva sinteticamente l'infrazione constatata, identifichi le imprese considerate responsabili di tale infrazione ed indichi l'importo dell'ammenda imposta a ciascuna di esse, qualora un simile comunicato non riproduca il contenuto essenziale delle decisioni adottate ai sensi dell'articolo 7 del regolamento n. 1/2003. Detto interesse pubblico prevalente impone la pubblicazione di una versione non riservata delle decisioni in parola.

117 La Commissione era quindi tenuta a trasmettere una versione non confidenziale della decisione trasporto aereo merci alla ricorrente a seguito della domanda da essa formulata, il che configura un accesso parziale a tale decisione ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 6, del regolamento n. 1049/2001.

118 Come indicato al punto 17 supra, la Commissione ha esaminato la domanda di accesso alla versione non riservata della decisione trasporto aereo merci nella sezione 2, secondo trattino, della decisione impugnata. La Commissione ha affermato quanto segue:

«Per quanto attiene alla Sua domanda alternativa, La devo informare che non è stata ancora redatta una versione non riservata della [decisione trasporto aereo merci]. I servizi della Commissione sono attualmente impegnati a preparare tale versione non riservata e sono in corso discussioni con le parti per determinare quali passaggi debbano essere esclusi dalla pubblicazione. Come sa, il processo di redazione di una versione non riservata di una decisione in materia di intese richiede un lungo periodo di tempo. Dal momento che attualmente non esiste alcuna versione non riservata, la Sua domanda ai sensi del regolamento n. 1049/2001 è priva di oggetto. Le invieremo tuttavia una copia della versione non riservata non appena questa sarà terminata».

119 La ricorrente afferma che tale passaggio della decisione impugnata deve essere interpretato in modo letterale e che, quindi, esso significa che la Commissione ha respinto la sua domanda di accesso alla versione non riservata della decisione trasporto aereo merci per l'unico motivo che tale versione non esisteva.

120 Come indicato dalla ricorrente, se si ammettesse un simile motivo di rigetto, la Commissione potrebbe sistematicamente rifiutare l'accesso parziale a qualunque documento contenente informazioni riservate. Infatti, il fatto di concedere un accesso parziale richiede, in concreto, la preparazione di una versione non riservata del documento richiesto e, pertanto, la Commissione potrebbe ogni volta limitarsi a constatare l'inesistenza di tale versione.

121 Vero è che la Commissione si è impegnata a comunicare una copia della versione non riservata della decisione trasporto aereo merci alla ricorrente non appena questa fosse terminata. Pertanto, nella decisione impugnata la Commissione non ha realmente respinto la domanda di accesso della ricorrente ad una versione non riservata in quanto tale versione non esisteva, bensì in quanto l'accesso alla stessa poteva essere concesso solo in un momento successivo e non ancora definito.

122 La Commissione asserisce che non era neanche in grado di comunicare alla ricorrente una versione non riservata della decisione trasporto aereo merci alla data di adozione della decisione impugnata, dal momento che era necessario anzitutto discutere con le imprese interessate dalla decisione trasporto aereo merci in merito alle informazioni da sopprimere della versione riservata di detta decisione.

123 A questo proposito, l'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento n. 1049/2001 dispone quanto segue:

«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 [263 TFUE] e [228 TFUE]».

124 L'articolo 8, paragrafo 2, del medesimo regolamento è così formulato:

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

125 Il termine previsto dall'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento n. 1049/2001 possiede carattere imperativo e non può essere prorogato al di fuori delle circostanze previste dall'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento stesso, a pena di privare questo articolo del suo effetto utile, poiché il richiedente non saprebbe più esattamente a decorrere da quale data egli possa presentare il ricorso o la denuncia previsti all'articolo 8, paragrafo 3, di detto regolamento (v. sentenza del Tribunale del 10 dicembre 2010, Ryanair/Commissione, da T-494/08 a T-500/08 e T-509/08, Racc. pag. II-5723, punto 39 e giurisprudenza ivi citata).

126 Va quindi osservato che le disposizioni del regolamento n. 1049/2001, nell'interpretazione datane dalla giurisprudenza, non prevedono la possibilità per la Commissione di rispondere a una domanda di conferma che l'accesso ad un documento richiesto sarà accordato in un momento successivo ed indefinito.

127 Tuttavia, il giudice dell'Unione ha dichiarato che determinate disposizioni in materia di concorrenza che prevedono vuoi l'accesso delle imprese interessate da un'indagine al fascicolo della Commissione, vuoi la trasmissione tempestiva da parte della Commissione di informazioni in suo possesso alle autorità garanti della concorrenza degli Stati membri, devono essere interpretate alla luce dei principi generali del diritto delle imprese alla tutela del loro segreti commerciali, di cui l'articolo 339 TFUE costituisce espressione (v., in tal senso, sentenze della Corte del 24 giugno 1986, AKZO Chemie e AKZO Chemie UK/Commissione, 53/85, Racc. pag. 1965, punto 28, e del 19 maggio 1994, SEP/Commissione, C-36/92 P, Racc. pag. I-1911, punto 36).

128 Infatti, come rilevato dalla Commissione e da talune parti intervenienti, dalla giurisprudenza risulta che, allorché un'impresa fa valere che un documento che la riguarda contiene segreti aziendali o altre informazioni riservate, la Commissione non deve comunicarlo senza avere previamente rispettato vari passaggi. Anzitutto, la Commissione deve dare modo all'impresa interessata di manifestare il proprio punto di vista. Poi, essa deve adottare in proposito una decisione debitamente motivata, da comunicarsi all'impresa. Infine, in considerazione del gravissimo danno che potrebbe derivare dall'irregolare trasmissione di tale documento, la Commissione, prima di eseguire la sua decisione, deve dare all' impresa la possibilità di adire il giudice dell'Unione allo scopo di sottoporre a sindacato le valutazioni effettuate e di impedire che si proceda alla trasmissione dei documenti (sentenze AKZO Chemie e AKZO Chemie UK/Commissione, cit. al punto 127 supra, punto 29, e SEP/Commissione, cit. al punto 127 supra, punti 38 e 39; v. altresì sentenza della Corte del 14 febbraio 2008, Varec, C-450/06, Racc. pag. I-581, punto 54).

129 Nel merito di tali osservazioni, deve ammettersi che la preparazione di una versione non confidenziale di una decisione della Commissione in materia di concorrenza può richiedere un certo periodo di tempo, inconciliabile con i termini previsti ai paragrafi 1 e 2 dell'articolo 8 del regolamento n. 1049/2001 per rispondere alle domande di conferma, affinché possano debitamente prendersi in considerazione gli interessi delle imprese coinvolte che abbiano invocato specificamente il carattere riservato di talune informazioni.

130 Tuttavia, considerata l'importanza del principio di trasparenza nel sistema costituzionale dell'Unione e l'obbligo che grava in linea di principio sulla Commissione, in forza dell'articolo 8, paragrafi 1 e 2, del regolamento n. 1049/2001, nonché in virtù del suo obbligo generale di diligenza, di trattare le domande di conferma con sollecitudine, essa deve adoperarsi al fine di compiere i passaggi descritti al precedente punto 128 nel più breve tempo possibile e, in ogni caso, entro un termine ragionevole, da determinarsi in funzione delle circostanze specifiche di ciascun caso. Al riguardo, occorre prendere in considerazione il numero più o meno considerevole delle domande di trattamento riservato presentate dalle imprese interessate e la loro complessità tecnica e giuridica.

131 Nel caso di specie, in risposta ai quesiti scritti del Tribunale la Commissione ha fornito informazioni dettagliate relativamente, da un lato, al numero di domande di trattamento confidenziale afferenti alla decisione trasporto aereo merci che le sono state presentate al momento dell'adozione della decisione impugnata e, dall'altro, il carico di lavoro dovuto al trattamento di tali domande.

132 Dalle informazioni suddette risulta anzitutto che, il 10 dicembre 2010, la Commissione ha chiesto alle imprese interessate dalla decisione trasporto aereo merci di comunicarle le parti di tale decisione che, a loro avviso, dovrebbero considerarsi segreti aziendali o informazioni riservate. Tra il 30 dicembre 2010 e il 12 aprile 2011 la Commissione ha ricevuto domande di trattamento confidenziale, in taluni casi voluminose, da parte di quattordici di dette imprese.

133 Poi, il 20 luglio 2011 la Commissione ha trasmesso alle imprese menzionate al punto precedente un progetto di versione non riservata della decisione trasporto aereo merci, che non conteneva più talune delle informazioni di cui era stato invocato il carattere riservato. Orbene, alla data di adozione della decisione impugnata, sei delle suddette imprese continuavano a rivendicare la riservatezza di una parte sostanziale di tale progetto e altre quattro non avevano ancora confermato il proprio consenso alla sua pubblicazione. Di fatto, solo quattro delle imprese interessate avevano manifestato il loro consenso sul punto.

134 Considerato il numero e l'importanza delle domande di riservatezza che la Commissione si è trovata a dover esaminare, il periodo di otto mesi e venticinque giorni trascorso tra l'adozione della decisione trasporto aereo merci (9 novembre 2010) e quella della decisione impugnata (3 agosto 2011) deve essere considerato ragionevole.

135 Pertanto, la Commissione non ha dimostrato negligenza nel trattamento della domanda di conferma per quanto riguarda le parti della decisione trasporto aereo merci la cui riservatezza, alla data di adozione della decisione impugnata, continuava ad essere invocata dalle imprese interessate da tale decisione. Relativamente a tali parti della decisione trasporto aereo merci, si deve quindi ritenere che l'articolo 4, paragrafo 6, del regolamento n. 1049/2001 non sia stato violato e, di conseguenza, la presente parte del quinto motivo deve essere respinta.

136 Tuttavia, né dalle informazioni fornite dalla Commissione in risposta ai quesiti scritti del Tribunale né dalle informazioni fornite all'udienza risulta che le imprese interessate dalla decisione trasporto aereo merci abbiano invocato la riservatezza della decisione stessa nella sua totalità. Peraltro, le sole informazioni contenute nella risposta della Commissione ai quesiti del Tribunale rilevanti ai fini della soluzione della presente controversia, ossia quelle concernenti il periodo antecedente all'adozione della decisione impugnata, non consentono di ritenere che, al momento dell'adozione di tale decisione, le domande di riservatezza esistenti riguardassero elementi di una rilevanza tale che una versione di detta decisione dalla quale fossero stati espunti tali elementi sarebbe stato incomprensibile.

137 Niente impediva dunque alla Commissione di comunicare alla ricorrente la parte della versione non riservata della decisione trasporto aereo merci che non era oggetto di alcuna domanda di confidenzialità.

138 Quindi, la Commissione era tenuta a fornire alla ricorrente, su domanda di quest'ultima, una simile versione non riservata della decisione impugnata senza attendere che tutte le domande di trattamento confidenziale, presentate dalle imprese interessate, fossero state definitivamente elaborate.

139 Infatti, da un lato, una simile impostazione è conforme alla ratio del regolamento n. 1049/2001, i cui articoli 7, paragrafo 1, e 8, paragrafi 1 e 2, prescrivono che le domande di accesso ai documenti siano trattate prontamente e il cui articolo 4, paragrafo 6, impone alle istituzioni dell'Unione l'obbligo di concedere un accesso alle parti dei documenti non interessate da una delle eccezioni indicate al medesimo articolo.

140 D'altra parte, se la Commissione avesse potuto legittimamente omettere di comunicare le parti delle decisioni di applicazione dell'articolo 101 TFUE la cui riservatezza non è in dubbio fino alla data in cui o tutte le imprese interessate da tali decisioni abbiano manifestato il loro consenso alla pubblicazione, o tutti i passaggi descritti al precedente punto 128 siano stati compiuti, tali imprese sarebbero indotte a sollevare obiezioni e a mantenerle non solo a fini di tutela delle loro legittime domande di riservatezza, ma anche per ritardare la pubblicazione onde ostacolare le possibilità delle imprese o dei consumatori che si ritengano lesi dal loro comportamento nelle loro azioni per risarcimento danni dinanzi ai giudici nazionali.

141 Pertanto, si deve concludere che la Commissione ha violato l'articolo 4, paragrafo 6, del regolamento n. 1049/2001 omettendo di comunicare alla ricorrente una versione non riservata della decisione trasporto aereo merci da cui fossero espunte le informazioni la cui riservatezza continuava ad essere invocata dalle imprese interessate.

142 Si deve pertanto accogliere la presente parte del quinto motivo per quanto riguarda tali informazioni e, di conseguenza, la decisione impugnata deve essere parzialmente annullata.

143 Il presente motivo nonché il ricorso devono essere respinti per il resto.

Sulle spese

144 Ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, del regolamento di procedura, se le parti soccombono rispettivamente su uno o più capi, ovvero per motivi eccezionali, il Tribunale può ripartire le spese o decidere che ciascuna parte sopporti le proprie spese.

145 Nel caso di specie, mentre la ricorrente e la Commissione sono risultate soccombenti rispettivamente su uno o più capi, il contenuto essenziale del ricorso è stato respinto. Occorre pertanto ordinare che la ricorrente supporti, oltre alle proprie spese, la metà delle spese sostenute dalla Commissione.

146 Ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 4, terzo comma, del regolamento di procedura, il Tribunale può ordinare che una parte interveniente diversa dagli Stati membri e dalle istituzioni che sono intervenute nella controversia, gli Stati parti contraenti dell'Accordo SEE diversi dagli Stati membri nonché l'Autorità di vigilanza dell'Associazione europea del libero scambio (AELS) sopportino le proprie spese.

147 Nel caso di specie, si deve ordinare alle parti intervenienti di sopportare le proprie spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Prima Sezione)

dichiara e statuisce:

1) La decisione della Commissione del 3 agosto 2011, che nega l'accesso al fascicolo amministrativo della decisione C(2010) 7694 def. (caso COMP/39.258 – Trasporto aereo merci), alla versione integrale di tale decisione e alla sua versione non riservata è annullata, nella parte in cui la Commissione ha negato l'accesso alla parte della versione non riservata della decisione in questione di cui le imprese da essa interessate non avevano invocato, o non continuavano ad invocare, la riservatezza.

2) Il ricorso è respinto quanto al resto.

3) La Schenker AG è condannata a sopportare le proprie spese nonché la metà delle spese sostenute dalla Commissione europea.

4) La Koninklijke Luchtvaart Maatschappij NV, la Martinair Holland NV, la Société Air France SA, la Cathay Pacific Airways Ltd, l'Air Canada, la Lufthansa Cargo AG e la Swiss International Air Lines AG sopporteranno le proprie spese.

Kanninen Pelikánová Buttigieg

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 7 ottobre 2014.

Firme