SENTENZA DEL TRIBUNALE (Seconda Sezione)
26 aprile 2005 *

Nelle cause riunite T-110/03, T-150/03 e T-405/03,

Jose Maria Sison, residente in Utrecht (Paesi Bassi), rappresentato dagli avv.ti J. Fermon, A. Comte, H. Schultz e D. Gurses,

ricorrente,

contro

Consiglio dell'Unione europea, rappresentato dai sigg. M. Vitsentzatos, M. Bauer e M. Bishop, in qualità di agenti,

convenuto,

avente ad oggetto l'annullamento delle tre decisioni del Consiglio 21 gennaio, 27 febbraio e 2 ottobre 2003, che negano l'accesso a documenti riguardanti le decisioni del Consiglio 28 ottobre 2002, 12 dicembre 2002 e 27 giugno 2003, rispettivamente, 2002/848/CE, 2002/974/CE e 2003/480/CE, che attuano l'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 2580/2001 relativo a misure restrittive specifiche, contro determinate persone e entità, destinate a combattere il terrorismo, e che abrogano, rispettivamente, le decisioni 2002/460/CE, 2002/848/CE e 2002/974/CE,

* Lingua processuale: l'inglese.

IL TRIBUNALE DI PRIMO GRADO
DELLE COMUNITÀ EUROPEE (Seconda Sezione),

composto dai sigg. J. Pirrung, presidente, N.J. Forwood e S.S. Papasavvas, giudici,

cancelliere: sig. J. Plingers, amministratore,

vista la fase scritta e in seguito all'udienza del 17 novembre 2004,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Ambito normativo e fatti

1 L'art. 4 del regolamento (CE) del Parlamento europeo e del Consiglio 30 maggio 2001, n. 1049, relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione (GU L 145, pag. 43), così dispone:

«Eccezioni

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

a) l'interesse pubblico, in ordine:

— alla sicurezza pubblica,

— (...)

— alle relazioni internazionali,

(...).

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

— (...)

— le procedure giurisdizionali e la consulenza legale,

— (...)

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

(...)»

2 Il 28 ottobre 2002, il Consiglio dell'Unione europea ha adottato la decisione 2002/848/CE, che attua l'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 2580/2001

relativo a misure restrittive specifiche, contro determinate persone e entità, destinate a combattere il terrorismo, e che abroga la decisione 2002/460/CE (GU L 295, pag. 12). Questa decisione ha inserito il ricorrente nell'elenco delle persone assoggettate al congelamento dei capitali e di attività finanziarie istituito mediante detto regolamento (in prosieguo: l'«elenco controverso»). Quest'elenco è stato aggiornato, in particolare, mediante le decisioni del Consiglio 12 dicembre 2002, 2002/974/CE (GU L 337, pag. 85), e 27 giugno 2003, 2003/480/CE (GU L 160, pag. 81), che hanno abrogato le precedenti decisioni e che contengono un nuovo elenco. Il nome del ricorrente è stato mantenuto ogni volta nel detto elenco.

3 Conformemente al regolamento n. 1049/2001, il ricorrente ha chiesto, con lettera di conferma datata 11 dicembre 2002, di poter consultare i documenti che hanno indotto il Consiglio ad adottare la decisione 2002/848, nonché la comunicazione del nome degli Stati che hanno fornito taluni documenti a tal riguardo. Con lettera di conferma del 3 febbraio 2003, il ricorrente ha chiesto di poter consultare tutti i nuovi documenti che hanno indotto il Consiglio ad adottare la decisione 2002/974, che ha mantenuto il suo nome nell'elenco controverso, e la comunicazione del nome degli Stati che hanno fornito taluni documenti a tal riguardo. Con lettera di conferma datata 5 settembre 2003, il ricorrente ha chiesto specificamente di poter consultare il resoconto del Comitato dei rappresentanti permanenti (in prosieguo: il «Coreper») n. 11 311/03 EXT 1 CRS/CRP, concernente la decisione 2003/480, nonché tutti i documenti sottoposti al Consiglio prima dell'adozione della decisione 2003/480, che giustificano il suo inserimento e il suo mantenimento nell'elenco controverso.

4 Il Consiglio ha opposto un diniego di consultazione, anche solo parziale, nei confronti di ciascuna di tali istanze, con decisioni di conferma, rispettivamente, 21 gennaio, 27 febbraio e 2 ottobre 2003 (in prosieguo, rispettivamente: la «prima decisione di diniego», la «seconda decisione di diniego» e la «terza decisione di diniego»).

5 Per quanto riguarda la prima e la seconda decisione di diniego, il Consiglio ha rilevato che le informazioni che hanno condotto all'adozione delle decisioni contenenti l'elenco controverso erano reperibili, rispettivamente, nei resoconti sommari del Coreper 23 ottobre 2002 (13441/02 EXT 1 CRS/CRP 43) e 4 dicembre 2002 (15191/02 EXT 1 CRS/CRP 51), classificati come «RISERVATO UE».

6 Il Consiglio ha negato la consultazione di questi resoconti facendo richiamo all'art. 4, n. 1, lett a), primo e terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001. Esso ha dichiarato, da un lato, che «la divulgazione di [questi resoconti] nonché delle informazioni in possesso delle autorità degli Stati membri che lottano contro il terrorismo consentirebbe alle persone, gruppi ed enti oggetto di queste informazioni di nuocere alle iniziative condotte da queste autorità e lederebbe gravemente l'interesse pubblico per quanto riguarda la pubblica sicurezza». Dall'altro, secondo il Consiglio, la «divulgazione delle informazioni di cui trattasi lederebbe anche la tutela dell'interesse pubblico per quanto riguarda le relazioni internazionali, poiché le iniziative condotte nel quadro della lotta al terrorismo coinvolg[evano] anche autorità di Stati terzi». Il Consiglio ha negato la consultazione parziale di queste informazioni in quanto ad esse «integralmente si applicano le citate eccezioni». Il Consiglio ha inoltre negato di comunicare il nome degli Stati che hanno fornito informazioni rilevanti, sottolineando che «[la/e] autorità font[e/i] delle informazioni in oggetto, consultat[a/e] in osservanza dell'art. 9, n. 3, del regolamento n. 1049/2001, si [è/sono] oppost[a/e] alla divulgazione dell'informazione richiesta».

7 Per quanto concerne la terza decisione di diniego, il Consiglio ha dichiarato anzitutto che la domanda del ricorrente riguardava lo stesso documento la cui consultazione gli era stata negata con la prima decisione di diniego. Il Consiglio ha

confermato la sua prima decisione di diniego ed ha aggiunto che doveva essere parimenti negata la consultazione del resoconto 13441/02 a motivo dell'eccezione relativa alle procedure giurisdizionali (art. 4, n. 2, secondo trattino, del regolamento n. 1049/2001). Il Consiglio ha poi ammesso di avere indicato per errore come rilevante il resoconto 11311/03, relativo alla decisione 2003/480. A tal riguardo, esso ha esposto di non aver ricevuto altre informazioni o documenti che giustifichino la revoca della decisione 2002/848 nella parte concernente il ricorrente.

8 Il ricorrente ha proposto un ricorso d'annullamento della decisione 2002/974, iscritto a ruolo presso la cancelleria del Tribunale con il numero T-47/03.

Procedimento e conclusioni delle parti

9 Con atti introduttivi depositati presso la cancelleria del Tribunale il 24 marzo 2003 (causa T-110/03), il 30 aprile 2003 (causa T-150/03) e il 12 dicembre 2003 (causa T-405/03), il ricorrente ha proposto i presenti ricorsi diretti avverso, rispettivamente, la prima, la seconda e la terza decisione di diniego.

10 Con ordinanze del presidente della Seconda Sezione del Tribunale 5 dicembre 2003 e 27 aprile 2004, le cause T-110/03, T-150/03 e T-405/03 sono state riunite ai fini delle fasi scritta e orale e della sentenza, conformemente all'art. 50 del regolamento di procedura del Tribunale.

11 Il ricorrente chiede che il Tribunale voglia:

— annullare la prima (causa T-110/03), la seconda (causa T-150/03) e la terza (causa T-405/03) decisione di diniego;

— condannare il Consiglio alle spese.

12 Il Consiglio chiede che il Tribunale voglia:

— respingere i ricorsi;

— condannare il ricorrente alle spese.

In diritto

1. *Sulla portata dei ricorsi*

13 In via preliminare, il Tribunale constata che, nella prima e nella seconda decisione di diniego (cause T-110/03 e T-150/03), il Consiglio, da un lato, ha totalmente negato la

consultazione dei resoconti 13 441/02 e 15 191/02 concernenti l'adozione delle decisioni, rispettivamente, 2002/848 e 2002/974, invocando le eccezioni relative all'interesse pubblico di cui all'art. 4, n. 1, lett. a), primo e terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001. Dall'altro, il Consiglio ha rifiutato di comunicare il nome degli Stati che hanno fornito documenti relativi all'adozione delle decisioni 2002/848 e 2002/974, invocando l'art. 9, n. 3, di questo regolamento, relativo alla gestione dei documenti sensibili (in prosieguo, anche: «di particolare delicatezza»).

14 Il Tribunale rileva parimenti che, nella sua terza decisione di diniego (causa T-405/03), il Consiglio ha risposto, in via principale, di non disporre di nessun documento nuovo concernente il ricorrente dopo l'adozione della decisione 2002/848, ossia di documenti diversi da quelli di cui gli era stata negata la consultazione con la prima decisione di diniego.

15 In primo luogo, il ricorrente, con riferimento al suo motivo relativo ad una violazione dell'obbligo di motivazione, deduce che la motivazione delle decisioni di diniego sarebbe in contraddizione con la tesi sostenuta dal Consiglio nella causa T-47/03, secondo cui l'inserimento del ricorrente nell'elenco controverso si baserebbe su un documento pubblico, ossia sulla decisione della Rechtseenheidskamer dell'Arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage (sezione del Tribunale dell'Aia — Paesi Bassi — competente sulle questioni relative alla coerenza della legislazione sugli stranieri) 11 settembre 1997, allegata al controricorso del Consiglio presentato nella causa T-47/03.

16 Il vizio di motivazione lamentato dal ricorrente costituisce in realtà una censura di merito. Una carenza di motivazione riguardante la decisione 11 settembre 1997 nelle decisioni di diniego equivale semplicemente ad un eventuale errore di diritto relativo alla circostanza che il Consiglio avrebbe omesso di consentire la consultazione della decisione 11 settembre 1997.

17 Tuttavia, non occorre più pronunciarsi su questo eventuale errore di diritto riguardante il regolamento n. 1049/2001, dal momento che è pacifico che il ricorrente è in possesso della decisione 11 settembre 1997 (v., in tal senso, sentenza del Tribunale 25 giugno 2002, causa T-311/00, British American Tobacco (Investments)/Commissione, Racc. pag. II-2781, punto 45).

18 In secondo luogo, il ricorrente, per quanto riguarda la causa T-405/03, sempre con riferimento al suo motivo relativo ad una violazione dell'obbligo di motivazione, asserisce che la terza decisione di diniego sarebbe in contraddizione con la seconda decisione di diniego. Infatti, nella terza decisione di diniego si affermerebbe che non esiste nessun nuovo documento che lo riguardi successivo all'adozione della decisione 2002/848, mentre nella seconda decisione di diniego si citerebbe come rilevante il resoconto 15191/02 relativo alla decisione 2002/974 e taluni documenti forniti da diversi Stati.

19 Nelle sue memorie, il Consiglio ammette che la seconda decisione di diniego è errata per quanto riguarda i riferimenti all'esistenza di documenti rilevanti. La decisione 2002/974 sarebbe stata adottata, per quanto riguarda il ricorrente, in base semplicemente ai documenti che hanno motivato l'adozione della decisione precedente, ossia della decisione 2002/848. Di conseguenza, il resoconto 15191/02 non conterrebbe nessuna informazione nuova riguardante il ricorrente.

20 In udienza, il ricorrente ha dichiarato di aver chiesto la consultazione di certi documenti solo in quanto lo riguardassero. Questa dichiarazione è stata inserita nel verbale d'udienza.

21 Il Tribunale giudica che, nelle date di adozione della seconda e della terza decisione di diniego, non sussistevano contrasti tra queste due decisioni. La seconda domanda

di consultazione presentata dal ricorrente poteva certamente essere interpretata, all'epoca, come una richiesta di consultazione di tutti i nuovi documenti che avevano condotto all'adozione della decisione 2002/974, dunque anche di quelli che non riguardavano il ricorrente come, secondo il Consiglio, il resoconto 15191/02. Del resto, il regolamento n. 1049/2001 non si riferisce solo alla consultazione dei documenti riguardanti il richiedente, ma disciplina un sistema di consultazione che può essere indipendente da questa circostanza. Ne consegue che il Consiglio poteva validamente attribuire un siffatto contenuto alla detta richiesta. Viceversa, la terza domanda di consultazione presentata dal ricorrente poteva certamente essere interpretata, per quanto riguarda la sua parte principale, come concernente solo i documenti relativi al ricorrente. Ne consegue che a richieste differenti potevano correttamente essere fornite risposte differenti.

22 Tuttavia, in considerazione della dichiarazione resa dal ricorrente in udienza, è convinzione del Tribunale che quest'ultimo chiede di consultare il resoconto 15191/02 e di conoscere il nome degli Stati che hanno fornito documenti riguardanti l'adozione della decisione 2002/974 solo in quanto tali documenti lo riguardino.

23 Ne deriva che, nella causa T-150/03, l'ambito della controversia dipende dalla questione se i documenti o le informazioni nuove di cui è stata negata la consultazione dalla seconda decisione di diniego riguardino o meno il ricorrente. Siffatta questione trova necessariamente una soluzione nell'esame della fondatezza della terza decisione di diniego, secondo la quale non esiste nessun documento nuovo concernente il ricorrente diverso da quelli la cui consultazione è stata negata con la prima decisione di diniego.

24 Peraltro, il Tribunale constata che, nella causa T-405/03, il ricorrente non impugna il diniego tacito di consultazione del resoconto 11311/03, malgrado esso sia stato specificamente richiesto in sede di conclusioni della terza domanda confermativa di consultazione. La consultazione di questo resoconto non costituisce pertanto oggetto della controversia.

25 In terzo luogo, il ricorrente addebita al Consiglio, nella causa T-405/03, di non aver risposto in modo particolareggiato agli argomenti da lui dedotti riguardo alle eccezioni alla consultazione dei documenti, di avere richiamato indebitamente talune eccezioni alla consultazione dei documenti, in particolare quella relativa alle procedure giurisdizionali con riferimento al resoconto 13441/02, e di aver negato una consultazione parziale di questo documento.

26 Il Tribunale rileva a tal riguardo che la terza decisione di diniego ha carattere meramente confermativo per quanto riguarda il diniego di consultazione del resoconto 13441/02, che era già stato opposto mediante la prima decisione di diniego. Ne discende che il ricorso proposto nella causa T-405/03, per quanto riguarda il resoconto 13441/02, è irricevibile (v., in tal senso, ordinanza del Tribunale 25 ottobre 2001, causa T-354/00, Métropole télévision M 6/Commissione, Racc. pag. II-3177, punti 34 e 35, e sentenza del Tribunale 11 giugno 2002, causa T-365/00, AICS/Parlamento, Racc. pag. II-2719, punto 30).

27 Di conseguenza, la controversia nella causa T-110/03 si limita al diniego di consultazione del resoconto 13441/02 e al diniego di comunicare il nome di taluni Stati che hanno fornito documenti relativi all'adozione della decisione 2002/848. La controversia nella causa T-405/03 si limita ad accertare se il Consiglio disponesse di nuovi documenti riguardanti il ricorrente, diversi da quelli di cui esso disponeva per l'adozione della decisione 2002/848. L 191/02 e i documenti forniti da taluni Stati relativamente all'adozione della decisione 2002/974 riguardassero il ricorrente.

2. *Sul ricorso nella causa T-405/03*

28 Nella terza decisione di diniego, il Consiglio ha affermato, in sostanza, che non esisteva nessun documento nuovo concernente il ricorrente diverso dai documenti e dalle informazioni la cui consultazione gli era stata negata con la prima decisione di diniego.

29 Secondo una giurisprudenza consolidata, qualsiasi dichiarazione delle istituzioni relativa all'inesistenza di documenti richiesti gode di una presunzione di legalità. Pertanto, questa dichiarazione gode di una presunzione di veridicità. Si tratta nondimeno di una presunzione semplice, che il ricorrente può confutare con tutti i mezzi, in base a indizi pertinenti e concordanti (v., in tal senso, sentenza del Tribunale 12 ottobre 2000, causa T-123/99, JT's Corporation/Commissione, Racc. pag. II-3269, punto 58, e British American Tobacco (Investments)/ Commissione, cit. nel precedente punto 17, punto 35).

30 A tal riguardo, i soli indizi forniti dal ricorrente derivano, da un lato, dall'obbligo del Consiglio di riesaminare il suo caso in occasione di ogni nuova decisione che mantenga il suo nome nell'elenco controverso e, dall'altro, dal contrasto esistente tra la seconda e la terza decisione di diniego.

31 Da un lato, come accertato dal Tribunale nel precedente punto 21, non esiste contrasto tra la seconda e la terza decisione di diniego. Ciò non impedisce tuttavia al Consiglio, alla luce della sua nuova interpretazione della domanda del ricorrente, quale ribadita in udienza, di ritenere che la risposta fornita nella terza decisione di diniego valga parimenti per la seconda domanda di consultazione proposta dal ricorrente, per come reinterpretata. Una siffatta modificazione della posizione del Consiglio non pregiudica il ricorrente, dato che quest'ultimo ha confermato in tal senso la portata della sua domanda. Di conseguenza, questa modifica non costituisce né un indizio a favore dell'esistenza di documenti concernenti il ricorrente e relativi alla decisione 2003/480, né un vizio di motivazione della terza decisione di diniego.

32 Dall'altro, nella terza decisione di diniego si spiega, in primo luogo, che era errata l'affermazione secondo cui il resoconto 11311/03 conteneva elementi utilizzati come fondamento per l'adozione della decisione 2003/480 nella parte concernente il ricorrente (punto 3) e, in secondo luogo, che il Consiglio non aveva ricevuto nessun documento nuovo che giustificasse la revoca della decisione 2002/848 per quanto riguarda il ricorrente (punto 4). Ne discende che il Consiglio sostiene di aver adottato la decisione 2003/480, che mantiene il nome del ricorrente nell'elenco controverso, senza prendere in considerazione nuovi documenti che lo riguardassero. Ebbene, l'eventuale obbligo del Consiglio di riesaminare, in occasione di ogni

nuova decisione, la posizione del ricorrente non costituisce un indizio sufficiente che consenta di ritenere che il Consiglio abbia esaminato nuovi documenti riguardanti il ricorrente. Occorre inoltre segnalare che la questione se il Consiglio potesse validamente adottare la decisione 2003/480 nelle circostanze del caso di specie non riguarda la presente controversia, avente ad oggetto la consultazione dei documenti.

33 Ne discende che, in mancanza di indizi pertinenti e concordanti in senso contrario, l'affermazione del Consiglio — secondo cui nessun nuovo documento concernente il ricorrente è stato preso in considerazione dal Consiglio successivamente all'adozione della decisione 2002/848 — dev'essere considerata esatta.

34 È allora giocoforza dichiarare che l'inesistenza dei documenti richiesti dal ricorrente nella sua terza domanda di consultazione risulta pienamente dimostrata.

35 Di conseguenza, il ricorso nella causa T-405/03, nella parte in cui è ricevibile, va respinto.

3. *Sul ricorso nella causa T-150/03*

36 Come accertato nel precedente punto 33, nulla fa pensare che esistano nuovi documenti concernenti il ricorrente presi in considerazione dal Consiglio successivamente all'adozione della decisione 2002/848. Peraltro, nulla fa pensare che la dichiarazione nuova del Consiglio — contenuta nel controricorso depositato nella causa T-405/03 — secondo cui il resoconto n. 15191/02 non conteneva «nessuna informazione nuova concernente [il ricorrente]» sia errata. Da un lato, come accertato nel precedente punto 21, la nuova posizione del Consiglio non contraddice quanto espresso nella seconda decisione di diniego, poiché si può

spiegare con la nuova interpretazione data dal Consiglio all'esatta portata della domanda del ricorrente. Dall'altro, a parte questa presunta contraddizione, non è stato fornito dal ricorrente nessun altro indizio che giustifichi un riesame di questa nuova dichiarazione del Consiglio.

37 Ne discende che non è dimostrata l'esistenza di nuovi documenti concernenti il ricorrente ai fini dell'adozione della decisione 2002/974, ivi compresi elementi contenuti nel resoconto 15191/02.

38 Tenuto conto della dichiarazione resa dal ricorrente in udienza secondo cui egli chiede solo i documenti che lo riguardino, occorre prendere atto che l'inesistenza dei documenti richiesti in relazione all'adozione della decisione 2002/974 è pienamente dimostrata.

39 Parimenti, alla luce della dichiarazione resa dal ricorrente in udienza, non occorre più esaminare la legittimità della seconda decisione di diniego alla luce della motivazione in essa contenuta in merito al diniego di consultazione.

40 Di conseguenza, il ricorso nella causa T-150/03 è respinto.

4. *Sul ricorso nella causa T-110/03*

41 Il ricorrente invoca tre motivi, relativi, rispettivamente, alla violazione del diritto di consultare i documenti, alla violazione dell'obbligo di motivazione e alla violazione dei principi generali del diritto relativi ai diritti della difesa. In considerazione del fatto che nella causa T-150/03 sono stati sviluppati motivi sostanzialmente identici e del fatto che le cause sono state riunite ai fini della fase scritta, con conseguente comunanza delle memorie riguardanti le cause T-110/03 e T-150/03, occorre parimenti tener conto degli argomenti del ricorrente illustrati nella causa T-150/03.

42 Il Tribunale rileva che il terzo motivo costituisce, in realtà, un motivo trasversale, la cui premessa si trova ripetuta nei due altri motivi. È pertanto opportuno esaminare i motivi del ricorrente in ordine inverso rispetto alla loro esposizione.

43 È tuttavia necessario risolvere preliminarmente la questione relativa alla portata del controllo del Tribunale nel caso di specie.

Sulla portata del controllo di legittimità

44 Il Consiglio ritiene che il controllo del Tribunale in materia di consultazione di documenti del tipo di quelli oggetto della presente controversia abbia un carattere limitato (sentenza del Tribunale 19 luglio 1999, causa T-14/98, Hautala/Consiglio, Racc. pag. II-2489). Il ricorrente si oppone a questa asserzione, in quanto le presenti cause sarebbero notevolmente diverse da quella sfociata nella detta sentenza Hautala/Consiglio.

45 Il Tribunale ricorda che la consultazione da parte del pubblico dei documenti delle istituzioni costituisce il principio giuridico, l'eventuale diniego l'eccezione. Una decisione di diniego è valida solo se si basa su una delle eccezioni di cui all'art. 4 del regolamento n. 1049/2001. Conformemente a una giurisprudenza costante, queste eccezioni devono essere interpretate ed applicate restrittivamente, per non ostacolare l'applicazione del principio generale sancito in questo regolamento (v., per analogia, sentenza del Tribunale 7 febbraio 2002, causa T-211/00, Kuijer/Consiglio, Racc. pag. II-485, punto 55 e giurisprudenza ivi citata).

46 Per quanto concerne la portata del controllo del Tribunale sulla legittimità di una decisione di diniego, occorre notare che, nelle sentenze Hautala/Consiglio, cit. nel precedente punto 44 (punto 71), e Kuijer/Consiglio, citata nel precedente punto 45 (punto 53), il Tribunale ha riconosciuto al Consiglio un'ampia discrezionalità in relazione a decisioni di diniego che si basino, in parte come nel caso di specie, sulla tutela dell'interesse pubblico in materia di relazioni internazionali. Nella sentenza Kuijer/Consiglio, citata nel precedente punto 44, una siffatta discrezionalità è stata riconosciuta all'istituzione quando quest'ultima motiva il suo diniego di consultazione facendo richiamo alla tutela dell'interesse pubblico in generale. Di conseguenza, nelle materie riguardanti le eccezioni obbligatorie alla consultazione da parte del pubblico dei documenti di cui all'art. 4, n. 1, lett. a), del regolamento n. 1049/2001, le istituzioni dispongono di un'ampia discrezionalità.

47 Di conseguenza, il controllo esercitato dal Tribunale sulla legittimità delle decisioni delle istituzioni che negano la consultazione di taluni documenti a motivo delle eccezioni relative all'interesse pubblico di cui all'art. 4, n. 1, lett. a), del regolamento n. 1049/2001 deve limitarsi alla verifica dell'osservanza delle norme di procedura e di motivazione, dell'esattezza dei fatti materiali, nonché dell'assenza sia di un errore manifesto nella valutazione dei medesimi, sia di uno sviamento di potere (v., per analogia, sentenze Hautala/Consiglio, cit. al precedente punto 44, punti 71 e 72, confermata a seguito di impugnazione, e Kuijer/Consiglio, cit. nel precedente punto 45, punto 53).

Sul terzo motivo, relativo alla violazione dei principi generali del diritto riguardanti i diritti della difesa

Argomenti delle parti

48 Con il suo terzo motivo, il ricorrente asserisce che il Consiglio ha violato i principi generali del diritto comunitario sanciti dall'art. 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (in prosieguo: la «CEDU») e il principio di proporzionalità. Egli sostiene che il suo inserimento nell'elenco controverso equivale a un'accusa di carattere penale (Corte eur. D.U., sentenza 27 febbraio 1980, Deweer, serie A, n. 35). Il diniego di consultazione dei documenti richiesti costituirebbe una violazione grave del diritto a un giusto processo, e segnatamente delle garanzie previste dall'art. 6, n. 3, della CEDU, con riferimento al suo ricorso d'annullamento diretto avverso la decisione 2002/974 (causa T-47/03). Inoltre, il Consiglio avrebbe violato il principio di proporzionalità, ignorando il diritto del ricorrente di conoscere le ragioni del suo inserimento nell'elenco controverso.

49 Il Consiglio ritiene che gli argomenti del ricorrente eccedano i limiti dell'oggetto del contendere, poiché le cause non vertono sulla legittimità del regolamento n. 2580/2001, che giustifica l'inserimento del ricorrente nell'elenco controverso. Nell'ambito delle eccezioni di cui all'art. 4, n. 1, del regolamento n. 1049/2001, la posizione del richiedente sarebbe irrilevante.

Giudizio del Tribunale

50 Occorre ricordare, da un lato, che, in forza dell'art. 2, n. 1, del regolamento n. 1049/2001, titolare del diritto di consultare i documenti delle istituzioni è «qualsiasi cittadino dell'Unione e qualsiasi persona fisica o giuridica che risieda o

abbia la sede sociale in uno Stato membro». Ne discende che questo regolamento mira a garantire la consultazione di tutti i documenti pubblici e non solo a consentire al richiedente la consultazione dei documenti che lo riguardino.

51 Dall'altro, le eccezioni alla consultazione dei documenti di cui all'art. 4, n. 1, lett. a), del regolamento n. 1049/2001 sono formulate in termini categorici. Ne discende che le istituzioni sono obbligate a negare la consultazione dei documenti rientranti nell'ambito di queste eccezioni, qualora sia provata la sussistenza delle circostanze indicate (v., per analogia, sentenze del Tribunale 5 marzo 1997, causa T-105/95, WWF UK/Commissione, Racc. pag. II-313, punto 58, e 13 settembre 2000, causa T-20/99, Denkavit Nederland/Commissione, Racc. pag. II-3011, punto 39).

52 Di conseguenza, l'interesse individuale che può invocare un soggetto che chieda la consultazione di un documento che lo riguardi personalmente non può essere preso in considerazione in sede di applicazione delle eccezioni obbligatorie di cui all'art. 4, n. 1, lett. a), del regolamento n. 1049/2001.

53 Il ricorrente asserisce, in sostanza, che il Consiglio era obbligato a consentirgli la consultazione dei documenti richiesti in quanto a lui necessari ai fini della tutela del suo diritto a un giusto processo con riferimento alla causa T-47/03.

54 Ebbene, poiché il Consiglio ha invocato le eccezioni obbligatorie di cui all'art. 4, n. 1, lett. a), del regolamento n. 1049/2001 nella prima decisione di diniego, non si può ad esso rimproverare il fatto di non aver preso in considerazione l'eventuale esigenza individuale del ricorrente di disporre della documentazione richiesta.

55 Di conseguenza, anche ad ipotizzare che questi documenti si rivelino necessari alla difesa del ricorrente con riferimento alla causa T-47/03, questione che concerne l'esame di quest'ultima, tale circostanza è irrilevante per valutare la validità della prima decisione di diniego.

56 Di conseguenza, il terzo motivo dev'essere respinto.

Sul secondo motivo, relativo a una carenza di motivazione

Argomenti delle parti

57 Con il suo secondo motivo, il ricorrente deduce che il Consiglio si è limitato a fornire una risposta laconica e stereotipata in merito al diniego di consultazione, per ragioni attinenti alla tutela dell'interesse pubblico o alla «regola dell'autore», e al diniego di consultazione parziale. Così facendo, il Consiglio non avrebbe né individuato le informazioni contenute in ciascun documento né i documenti attribuibili a certi Stati, né consentito di conoscere la giustificazione di questi dinieghi, malgrado gli obblighi stabiliti in sede giurisprudenziale (sentenze del Tribunale 17 giugno 1998, causa T-174/95, Svenska Journalistförbundet/Consiglio, Racc. pag. II-2289, punto 112, e 6 aprile 2000, causa T-188/98, Kuijer/Consiglio, Racc. pag. II-1959, punti 37 e 38). Così, il ricorrente non sarebbe stato posto in condizione di comprendere le ragioni addotte dal Consiglio e il Tribunale non sarebbe in grado di verificare le medesime.

58 Il Consiglio nota, in via preliminare, che le motivazioni della prima e della seconda decisione di diniego sono identiche, poiché il contesto è essenzialmente lo stesso nei due casi. Per quanto riguarda la motivazione relativa all'interesse pubblico, il Consiglio si basa sull'art. 9, n. 4, del regolamento n. 1049/2001, secondo il quale qualsiasi decisione che neghi la consultazione di un documento di particolare delicatezza dev'essere motivata in modo tale da non pregiudicare gli interessi tutelati dall'art. 4. Inoltre, la motivazione della prima e della seconda decisione di diniego

sarebbe conforme agli obblighi stabiliti in sede giurisprudenziale, in particolare in considerazione del contesto di fatto e di diritto delle presenti cause. Per quanto concerne l'applicazione della «regola dell'autore», le decisioni di diniego individuerebbero con chiarezza i documenti rilevanti. Il rifiuto opposto dagli autori di questi documenti costituirebbe una ragione sufficiente per negarne la consultazione.

Giudizio del Tribunale

59 In base a una giurisprudenza costante, la motivazione imposta dall'art. 253 CE dev'essere adeguata alla natura dell'atto di cui trattasi e deve fare risultare in modo chiaro e inequivocabile il ragionamento dell'istituzione, autrice dell'atto, in modo da consentire agli interessati di conoscere le giustificazioni del provvedimento adottato ed al giudice competente di svolgere il suo controllo. Non si richiede che la motivazione specifichi tutti gli elementi di fatto e di diritto rilevanti, in quanto la questione se la motivazione di un atto soddisfi gli obblighi di cui al detto articolo dev'essere valutata in considerazione non solo della sua formulazione, ma anche del suo contesto nonché di tutte le norme giuridiche che disciplinano la relativa materia (v., in particolare, sentenza della Corte 6 marzo 2003, causa C-41/00 P, Interporc/Commissione, Racc. pag. I-2125, punto 55 e giurisprudenza ivi citata).

60 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 le ragioni che giustifichino la riservatezza di ciascun documento, senza divulgare il contenuto di quest'ultimo e, pertanto, privare l'eccezione della sua finalità essenziale (v., per analogia, sentenza WWF UK/Commissione, cit. al precedente punto 51, punto 65).

61 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.

62 Nel caso di specie, per quanto concerne il resoconto n. 13441/02, il Consiglio ha indicato con chiarezza le eccezioni sulle quali esso basava il suo diniego, invocando cumulativamente l'art. 4, n. 1, lett. a), primo e terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001. Esso ha indicato il motivo per cui queste eccezioni erano rilevanti in relazione ai documenti di cui trattasi, facendo riferimento alla lotta al terrorismo e all'intervento di Stati terzi. Inoltre, esso ha fornito una breve spiegazione relativa all'esigenza di tutela invocata. Infatti, per quanto concerne la pubblica sicurezza, esso ha spiegato che la comunicazione dei documenti potrebbe dare alle persone oggetto di queste informazioni l'opportunità di nuocere alle iniziative delle autorità pubbliche. Per quanto riguarda le relazioni internazionali, esso ha accennato, in maniera succinta, al coinvolgimento di Stati terzi nella lotta al terrorismo. La concisione di questa motivazione è ammissibile in considerazione del fatto che la menzione di informazioni supplementari, che facessero riferimento, in particolare, al contenuto dei documenti indicati, avrebbe compromesso gli scopi delle eccezioni invocate.

63 Per quanto riguarda il diniego di consultazione parziale di questi documenti, il Consiglio ha espressamente illustrato, da un lato, di aver preso in esame questa possibilità e, dall'altro, la ragione per cui questa possibilità è stata respinta, ossia che i documenti di cui trattasi erano integralmente soggetti all'applicazione delle eccezioni invocate. Per le stesse ragioni già illustrate, il Consiglio non poteva individuare con precisione le informazioni contenute in questi documenti senza compromettere gli scopi delle eccezioni invocate. Il fatto che questa motivazione appaia stereotipata non costituisce, di per sé, una carenza di motivazione, dal momento che essa non ostacola né la comprensione né la verifica del ragionamento svolto.

64 Per quanto concerne il nome degli Stati che hanno fornito documenti rilevanti, occorre notare che il Consiglio ha esso stesso segnalato l'esistenza di documenti

provenienti da Stati terzi nelle sue decisioni iniziali di diniego. Da un lato, il Consiglio ha indicato l'eccezione invocata a tal riguardo, ossia l'art. 9, n. 3, del regolamento n. 1049/2001. Dall'altro, esso ha fornito i due criteri di applicazione di questa eccezione. In primo luogo, esso ha implicitamente ma necessariamente ritenuto che i documenti di cui trattasi fossero documenti di particolare delicatezza. Questo elemento appare comprensibile e verificabile alla luce del contesto in cui esso si inserisce, in particolare alla luce della classificazione come «RISERVATO UE» dei documenti di cui trattasi. In secondo luogo, il Consiglio ha spiegato di avere consultato le autorità interessate e di aver preso atto della loro opposizione nei confronti di qualsiasi divulgazione della loro identità.

65 Malgrado la relativa concisione della motivazione della prima decisione di diniego (due pagine), il ricorrente è stato pienamente posto in condizione di comprendere le ragioni dei dinieghi oppostigli e il Tribunale è stato messo in grado di effettuare il suo controllo. Pertanto, il Consiglio ha correttamente motivato le dette decisioni.

66 Di conseguenza, il secondo motivo dev'essere respinto.

Sul primo motivo, relativo alla violazione del diritto di consultare i documenti

Argomenti delle parti

67 Con il suo primo motivo, il ricorrente asserisce che il Consiglio ha violato gli artt. 1, secondo comma, UE, 6, n. 1, UE, 255 CE, 4, n. 1, lett. a), e n. 6, nonché 9, n. 3, del regolamento n. 1049/2001. Con la prima parte di questo motivo, il ricorrente allega che il Consiglio non ha mai esaminato concretamente la questione se la divulgazione delle informazioni richieste potesse nuocere all'interesse pubblico. Le brevi spiegazioni del tutto generiche fornite a tal riguardo non sarebbero conformi al principio dell'interpretazione restrittiva delle eccezioni al diritto di consultare i documenti, quale deriva dall'art. 255 CE e dal regolamento n. 1049/2001. Il

ricorrente dovrebbe avere il diritto di conoscere le ragioni del suo inserimento nell'elenco controverso senza che dette ragioni siano considerate pericolose per la pubblica sicurezza. La semplice circostanza che alcuni paesi terzi siano coinvolti nelle iniziative delle istituzioni non basterebbe a consentire a queste ultime di giustificare il loro diniego adducendo la tutela delle relazioni internazionali. Il Consiglio avrebbe violato l'obbligo ad esso incombente di ponderare i suoi interessi e quelli del ricorrente.

68 Con la seconda parte di questo motivo, il ricorrente ritiene che la giustificazione stereotipata dedotta dal Consiglio per negare una consultazione parziale dei documenti potrebbe essere riprodotta sistematicamente in qualsiasi decisione che neghi questo tipo di consultazione. Nella fattispecie, il Consiglio non avrebbe esaminato seriamente la possibilità di concedere una consultazione parziale.

69 Con la terza parte di questo motivo, il ricorrente deduce che un'interpretazione restrittiva della «regola dell'autore» comportava che il Consiglio precisasse l'identità degli autori dei documenti menzionati e la natura esatta dei documenti richiesti, al fine di porlo in condizione di presentare una domanda di consultazione presso i detti autori.

70 Il Consiglio ricorda, anzitutto, le norme specifiche previste dall'art. 9, n. 2, del regolamento n. 1049/2001 per i «documenti sensibili». Nel caso di specie, la lotta al terrorismo richiederebbe una linea di condotta particolarmente prudente. Il Consiglio illustra nei particolari la procedura di esame di una domanda di consultazione di documenti di questo tipo, dimostrando che le domande di consultazione e la consultazione parziale hanno costituito oggetto di un esame effettivo. Il Consiglio precisa che le decisioni di diniego sono state adottate all'unanimità. Il ricorrente non avrebbe dimostrato l'esistenza di un errore manifesto di valutazione nel caso di specie. Un diniego di consultazione fondato sull'art. 4, n. 1, del regolamento n. 1049/2001 non implicherebbe la presa in

considerazione della posizione del richiedente e, pertanto, la ponderazione degli interessi. Per quanto concerne la regola dell'autore, il Consiglio ricorda che l'autorità fonte di un documento classificato come di particolare delicatezza dispone di un controllo completo su questo documento, ivi comprese le informazioni relative alla sua stessa esistenza.

Giudizio del Tribunale

— Sulle eccezioni relative all'interesse pubblico

71 Occorre ricordare, in via preliminare, che il Consiglio non era obbligato, con riferimento alle eccezioni previste dall'art. 4, n. 1, lett. a), del regolamento n. 1049/2001, a prendere in considerazione l'interesse individuale del ricorrente ad ottenere i documenti richiesti (v. precedenti punti 52 e 54).

72 Occorre notare che il documento richiesto, ossia il resoconto n. 13441/02, è ricollegabile alla decisione 2002/848. Poiché questa decisione si situa direttamente nel campo della lotta al terrorismo, il documento richiesto, che serve come fondamento della stessa decisione, rientra manifestamente nella medesima categoria.

73 Inoltre, occorre prendere atto del fatto che il documento richiesto è classificato come «RISERVATO UE». A tale titolo, esso rientra nel novero dei documenti di particolare delicatezza, la cui gestione è disciplinata dall'art. 9 del regolamento n. 1049/2001. Tuttavia, benché questa classificazione confermi la natura del documento richiesto e lo assoggetti a una procedura speciale, essa non può, di per sé sola, giustificare l'applicazione dei motivi di diniego di cui all'art. 4, n. 1, del regolamento n. 1049/2001.

74 Per quanto concerne, in primo luogo, la tutela dell'interesse pubblico relativo alla pubblica sicurezza, è giocoforza constatare che il documento richiesto è effettivamente ricollegabile a quest'ambito dal momento che, secondo la stessa domanda di consultazione, esso serve da fondamento a una decisione che determina le persone, gruppi o enti sospetti di terrorismo.

75 Tuttavia, la circostanza che il documento richiesto riguardi la pubblica sicurezza non può, di per sé sola, bastare a giustificare l'applicazione dell'eccezione invocata (v., per analogia, sentenza Denkavit Nederland/Commissione, cit. al precedente punto 51, punto 45).

76 Spetta pertanto al Tribunale verificare se, nel caso di specie, il Consiglio non abbia commesso un errore manifesto di valutazione nel ritenere che la divulgazione del documento richiesto potesse nuocere alla tutela dell'interesse pubblico di cui trattasi.

77 A tal riguardo, si deve ammettere che l'efficacia della lotta al terrorismo presuppone che le informazioni in possesso delle autorità pubbliche concernenti persone o enti sospetti di terrorismo siano mantenute segrete, affinché queste informazioni conservino la loro rilevanza e consentano un'azione efficace. Di conseguenza, la comunicazione al pubblico del documento richiesto avrebbe necessariamente leso l'interesse pubblico relativo alla pubblica sicurezza. A tal riguardo, non può essere accolta la distinzione proposta dal ricorrente tra le informazioni di natura strategica e le informazioni che lo riguardino personalmente. Infatti, qualsiasi informazione personale svelerebbe necessariamente taluni aspetti strategici della lotta al terrorismo quali le fonti di informazione, la natura di queste informazioni o il grado di sorveglianza delle persone sospette di terrorismo.

78 Il Consiglio non ha pertanto commesso un errore manifesto di valutazione negando la consultazione del resoconto 13441/02 per ragioni di pubblica sicurezza.

79 Per quanto concerne, in secondo luogo, la tutela dell'interesse pubblico relativo alle relazioni internazionali, è evidente, in considerazione della decisione 2002/848 e del regolamento n. 2580/2001, che il suo oggetto, ossia la lotta al terrorismo, si inserisce nel quadro di un'iniziativa internazionale nata dalla risoluzione del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite 28 settembre 2001, n. 1373 (2001). Nell'ambito di questa iniziativa globale, gli Stati sono chiamati a collaborare. Ebbene, gli elementi concernenti questa collaborazione internazionale compaiono molto probabilmente, se non addirittura obbligatoriamente, nel documento richiesto. Ad ogni modo, il ricorrente non ha negato che alcuni Stati terzi siano coinvolti nell'adozione della decisione 2002/848. Al contrario, egli ha chiesto di poter conoscere il nome di questi Stati. Ne deriva che il documento richiesto rientra effettivamente nell'ambito dell'eccezione relativa alle relazioni internazionali.

80 Questa collaborazione internazionale in materia di terrorismo presuppone un affidamento da parte degli Stati sulla riservatezza adottata nei confronti delle informazioni da essi comunicate al Consiglio. Pertanto, in considerazione della natura del documento richiesto, il Consiglio ha potuto giustamente ritenere che la divulgazione di questo documento potesse compromettere la posizione dell'Unione europea nel quadro della collaborazione internazionale in materia di lotta al terrorismo.

81 A tal riguardo, l'argomento del ricorrente — secondo il quale la semplice circostanza che alcuni Stati terzi siano coinvolti nelle iniziative delle istituzioni non giustificherebbe l'applicazione dell'eccezione di cui trattasi — dev'essere respinta per le ragioni prima esposte. Infatti, contrariamente a quanto presuppone quest'argomento, la collaborazione di Stati terzi si inserisce in un contesto di particolare delicatezza, ossia la lotta al terrorismo, che giustifica il fatto che questa collaborazione sia mantenuta segreta. Inoltre, letta nel suo insieme, la decisione rivela che gli Stati interessati si sono persino opposti alla divulgazione dei loro nomi.

82 Ne discende che il Consiglio non ha commesso un errore manifesto di valutazione ritenendo che la divulgazione del documento richiesto potesse ledere l'interesse pubblico in materia di relazioni internazionali.

83 Quanto alla generica asserzione del ricorrente secondo cui il Consiglio non ha mai esaminato in concreto se la divulgazione delle informazioni richieste potesse ledere l'interesse pubblico, tale argomento dev'essere respinto. Da un lato, risulta da quanto precede che il Consiglio ha giustamente applicato le eccezioni relative alla tutela dell'interesse pubblico. Dall'altro, il Consiglio ha descritto, senza che ciò sia contestato dal ricorrente, la procedura di esame delle domande di consultazione di documenti di particolare delicatezza, secondo la quale sia i funzionari competenti sia le delegazioni degli Stati membri hanno avuto modo di esaminare i documenti di cui trattasi e di esprimere il loro parere sulla risposta da dare alle domande di consultazione del ricorrente. Al termine di questo procedimento, il Consiglio ha approvato all'unanimità il diniego di consultazione dei documenti richiesti. Ne deriva che la mera circostanza, dedotta dal ricorrente, che la motivazione sia breve non significa che l'esame concreto da parte del Consiglio sia stato carente.

84 Quanto all'asserzione del ricorrente secondo cui la concisione e il carattere streotipato della motivazione fornita a tal proposito costituiscono un indizio di mancanza di esame effettivo, l'argomento dev'essere parimenti respinto. Indubbiamente, la motivazione su questo punto sembra largamente identica nella prima e nella seconda decisione di diniego. Tuttavia, si deve tener conto del fatto che può essere impossibile indicare le giustificazioni del diniego di consultazione di ciascun documento, nel caso di specie di ciascuna singola informazione contenuta nella documentazione, senza divulgare il contenuto del detto documento o un elemento essenziale di quest'ultimo e, pertanto, compromettere lo scopo essenziale dell'eccezione (v., in tal senso, sentenza WWF UK/Commissione, cit. nel precedente punto 51, punto 65). Nel caso di specie, una dimostrazione più completa e mirata rispetto al contenuto del documento richiesto, dato che a quest'ultimo andavano applicate le eccezioni relative all'interesse pubblico in materia di pubblica sicurezza e di relazioni internazionali, avrebbe certamente compromesso la riservatezza di informazioni che, a motivo di queste eccezioni, sono destinate a rimanere segrete.

85 Di conseguenza, la prima parte del primo motivo dev'essere respinta.

— Sulla consultazione parziale

86 Il ricorrente asserisce che il Consiglio non ha realmente esaminato la possibilità di una consultazione parziale del documento richiesto.

87 Il Tribunale rileva, in primo luogo, che dalla prima decisione di diniego risulta che il Consiglio ha effettivamente esaminato la possibilità di una consultazione parziale dei documenti richiesti. Salvo indizi seri in contrario, l'affermazione in tal senso del Consiglio, contenuta nella decisione impugnata, deve beneficiare di una presunzione di legalità (v., a tal riguardo, giurisprudenza cit. nel precedente punto 29).

88 In secondo luogo, la concisione e il carattere stereotipato della motivazione fornita a tal riguardo dalla prima decisione di diniego non possono costituire un indizio di mancanza di esame concreto. Indubbiamente, ancora una volta, la motivazione appare largamente identica a tal riguardo nella prima e nella seconda decisione di diniego. Tuttavia, nel caso di specie, una dimostrazione più completa e mirata rispetto al contenuto del documento richiesto, dato che a tutti i passi di quest'ultimo si applicano le eccezioni dedotte, avrebbe certamente compromesso la riservatezza delle informazioni che, a causa di queste eccezioni, sono destinate a rimanere segrete.

89 Di conseguenza, la seconda parte del primo motivo dev'essere respinta.

— Sulla comunicazione del nome degli Stati autori di taluni documenti

90 Il ricorrente asserisce, in sostanza, che un'interpretazione restrittiva della regola dell'autore implicherebbe che il Consiglio indichi il nome degli Stati terzi che hanno

presentato documenti relativi alla decisione 2002/848 nonché la natura esatta di questi documenti, al fine di porlo in condizione di presentare una domanda di consultazione di questi documenti presso i loro autori.

91 Occorre notare, in via preliminare, che l'argomento del ricorrente è essenzialmente basato su una precedente giurisprudenza, concernente il codice di condotta 6 dicembre 1993, relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Consiglio e della Commissione (GU L 340, pag. 41; in prosieguo: il «codice di condotta»), attuato mediante la decisione del Consiglio 20 dicembre 1993, 93/731/CE, relativa all'accesso del pubblico ai documenti del Consiglio (GU L 340, pag. 43), e mediante la decisione della Commissione 8 febbraio 1994, 94/90/CECA, CE, Euratom, sull'accesso del pubblico ai documenti della Commissione (GU L 46, pag. 58).

92 In forza di questo codice di condotta, quando il documento in possesso di un'istituzione aveva come autore un terzo, la domanda di consultazione doveva essere indirizzata direttamente a questa persona. La Corte ne ha concluso che l'istituzione doveva precisare all'interessato l'identità dell'autore del documento, affinché esso potesse rivolgersi direttamente al medesimo (sentenza Interporc/Commissione, cit. nel precedente punto 59, punto 49).

93 Viceversa, in forza dell'art. 4, nn. 4 e 5, del regolamento n. 1049/2001, spetta all'istituzione interessata consultare essa stessa il terzo autore, a meno che non si imponga di per sé la risposta positiva o negativa alla domanda di consultazione. Nel caso di Stati membri, questi ultimi possono chiedere che venga richiesto il loro consenso.

94 La regola dell'autore, qual era contenuta nel codice di condotta, ha subito pertanto un mutamento fondamentale con il regolamento n. 1049/2001. Ne deriva che l'identità dell'autore assume un'importanza nettamente inferiore rispetto al precedente regime.

95 Inoltre, per i documenti di particolare delicatezza, l'art. 9, n. 3, del regolamento n. 1049/2001 dispone che questi documenti «sono iscritti nel registro o divulgati solo con il consenso dell'originatore». Si deve pertanto constatare che i documenti di particolare delicatezza godono di un regime di deroga il cui scopo è evidentemente di garantire il segreto relativamente al loro contenuto e persino alla loro esistenza.

96 Di conseguenza, il Consiglio non aveva l'obbligo di divulgare i documenti di cui trattasi, di cui sono autori alcuni Stati, relativi all'adozione della decisione 2002/848, ivi compresa l'identità di questi autori, se e in quanto, in primo luogo, questi documenti fossero documenti di particolare delicatezza e, in secondo luogo, gli Stati loro autori ne avessero negato la comunicazione.

97 Ebbene, si deve constatare che il ricorrente non contesta né il fondamento normativo invocato dal Consiglio, ossia l'art. 9, n. 3, del regolamento n. 1049/2001, che implica che i documenti di cui trattasi siano considerati di particolare delicatezza, né il fatto che il Consiglio abbia ottenuto un parere negativo da parte degli Stati autori dei documenti in questione.

98 In via ultronea, non c'è alcun dubbio che i documenti di cui trattasi siano documenti di particolare delicatezza. Da un lato, il resoconto della riunione del Coreper durante il quale questi documenti sono stati discussi è stato classificato come «RISERVATO UE», come previsto dall'art. 9, n. 1, del regolamento n. 1049/2001. Ne deriva che questi documenti acquistano, a priori, una siffatta classificazione. Dall'altro, documenti comunicati da Stati terzi nel quadro della lotta al terrorismo non possono sfuggire a tale classificazione se non in forza di una dichiarazione espressa in tal senso, inesistente nel caso di specie. Peraltro, in considerazione della presunzione di legalità di cui godono tutte le dichiarazioni di un'istituzione, occorre notare che il ricorrente non ha dedotto nessun indizio del fatto che la dichiarazione del Consiglio — secondo la quale esso aveva ottenuto un parere negativo da parte degli Stati interessati — sia errata.

99 Di conseguenza, il Consiglio ha giustamente negato di divulgare i documenti di cui trattasi, ivi compresa l'identità dei loro autori.

100 Di conseguenza, la terza parte del primo motivo dev'essere respinta.

101 Da tutto quanto sin qui esposto discende che il ricorso dev'essere integralmente respinto.

Sulle spese

102 Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese, se ne è stata fatta domanda. Poiché il Consiglio ne ha fatto domanda, il ricorrente, rimasto soccombente, va condannato alle spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Seconda Sezione)

dichiara e statuisce:

1) I ricorsi nelle cause T-110/03 e T-150/03 sono respinti.

2) **Il ricorso nella causa T-405/03 è dichiarato parzialmente irricevibile e, per il resto, è respinto.**

3) **Il ricorrente è condannato alle spese relative alle cause T-110/03, T-150/03 e T-405/03.**

Pirrung Forwood Papasavvas

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 26 aprile 2005.

Il cancelliere

H. Jung

Il presidente

J. Pirrung

Indice

Ambito normativo e fatti ..... II - 1433

Procedimento e conclusioni delle parti ..... II - 1437

In diritto ..... II - 1438

1. Sulla portata dei ricorsi ..... II - 1438

2. Sul ricorso nella causa T-405/03 ..... II - 1442

3. Sul ricorso nella causa T-150/03 ..... II - 1444

4. Sul ricorso nella causa T-110/03 ..... II - 1446

Sulla portata del controllo di legittimità ..... II - 1446

Sul terzo motivo, relativo alla violazione dei principi generali del diritto riguardanti i diritti della difesa ..... II - 1448

Argomenti delle parti ..... II - 1448

Giudizio del Tribunale ..... II - 1448

Sul secondo motivo, relativo a una carenza di motivazione ..... II - 1450

Argomenti delle parti ..... II - 1450

Giudizio del Tribunale ..... II - 1451

Sul primo motivo, relativo alla violazione del diritto di consultare i documenti II - 1453

Argomenti delle parti ..... II - 1453

Giudizio del Tribunale ..... II - 1455

— Sulle eccezioni relative all'interesse pubblico ..... II - 1455

— Sulla consultazione parziale ..... II - 1459

— Sulla comunicazione del nome degli Stati autori di taluni documenti II - 1459

Sulle spese ..... II - 1462