



Stampa e Informazione

Tribunale dell'Unione europea
COMUNICATO STAMPA n. 103/13

Lussemburgo, 12 settembre 2013

Sentenza nella causa T-331/11
Besselink / Consiglio

Il Tribunale annulla parzialmente la decisione del Consiglio che nega l'accesso ad un documento riguardante l'adesione dell'Unione europea alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali

Ogni cittadino dell'Unione e ogni persona fisica o giuridica residente o avente la sua sede in uno Stato membro ha diritto d'accesso ai documenti delle istituzioni fatte salve talune eccezioni¹. In particolare, le istituzioni rifiutano l'accesso nel caso in cui la divulgazione pregiudicherebbe la tutela dell'interesse pubblico in materia di relazioni internazionali.

Il 23 gennaio 2011, il sig. Leonard Besselink, professore di diritto costituzionale alla facoltà di giurisprudenza dell'Università di Utrecht (Paesi Bassi), ha chiesto accesso ad un documento contenente un progetto di decisione del Consiglio dell'Unione con il quale la Commissione veniva autorizzata a negoziare l'accordo di adesione dell'Unione europea alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (la «CEDU»). Tale documento includeva anche le direttive di negoziazione che la Commissione doveva osservare in qualità di negoziatrice dell'Unione.

Con decisione del 1° aprile 2011, il Consiglio ha rifiutato l'accesso integrale al documento e ha dato accesso a una versione parzialmente declassificata di tale documento, considerando che la divulgazione del medesimo avrebbe pregiudicato la tutela dell'interesse pubblico in materia di relazioni internazionali. Ha fatto valere, in particolare, che il documento avrebbe rivelato gli obiettivi strategici dell'Unione, comportando l'indebolimento della sua posizione nell'ambito del negoziato. Inoltre, la divulgazione di un documento preparatorio avrebbe pregiudicato il clima di fiducia tra gli attori che partecipano al negoziato e che i futuri negoziati internazionali dell'Unione avrebbero potuto soffrirne.

Il sig. Besselink ha adito il Tribunale per ottenere l'annullamento della decisione del Consiglio. A suo avviso, il Consiglio avrebbe commesso un errore di diritto applicando in modo non corretto l'eccezione, prevista dal regolamento n. 1049/2001, relativa alla tutela dell'interesse pubblico in materia di relazioni internazionali. Inoltre, egli fa valere che il Consiglio ha violato il regolamento e il principio di proporzionalità astenendosi dall'esaminare se fosse opportuno concedere un accesso parziale al documento più ampio, circoscrivendo in tal modo il diniego a quelle parti di tale documento per le quali esso era appropriato e strettamente necessario.

Nella sua sentenza odierna, **il Tribunale annulla parzialmente la decisione del Consiglio.**

Da un lato, **il Tribunale dichiara che il Consiglio ha commesso un errore manifesto di valutazione negando l'accesso alla direttiva di negoziazione n. 5, relativa all'adesione ai protocolli addizionali alla CEDU.** Infatti, quest'ultima è stata oggetto di una comunicazione alle parti del negoziato e non è pertanto plausibile sostenere che la sua divulgazione possa indebolire la posizione dell'Unione nel negoziato. Inoltre, essa contiene soltanto la posizione dell'Unione sulla questione dell'adesione dell'Unione a tali protocolli e non include, ad esempio, la posizione delle

¹ 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).

controparti dell'Unione nel negoziato, né quale fosse la posizione dell'Unione sulla posizione delle sue controparti. Pertanto, la divulgazione di questa parte del documento non può mettere a rischio il clima di fiducia tra gli attori che partecipano direttamente o indirettamente a detto negoziato.

D'altro lato, **per quanto riguarda le altre direttive di negoziazione, il Tribunale considera che il Consiglio abbia potuto legittimamente ritenere che divulgare il loro contenuto esatto potesse pregiudicare l'interesse pubblico in materia di relazioni internazionali.** Quindi, anche se si tratta di un documento preparatorio, nel contesto dei negoziati internazionali, le posizioni adottate dall'Unione sono idonee ad evolvere in funzione del corso di tali negoziati, delle concessioni e dei compromessi accordati in tale ambito dai diversi firmatari. Alla luce di quanto detto, non si può escludere che la divulgazione da parte dell'Unione, al pubblico, delle proprie posizioni nel negoziato, quando invece le posizioni di negoziato delle altre parti rimarrebbero segrete, possa avere per conseguenza di incidere negativamente, all'atto pratico, sulla capacità di negoziato dell'Unione.

Poiché la divulgazione del documento richiesto poteva pregiudicare l'interesse pubblico in materia di relazioni internazionali – ad eccezione della direttiva di negoziazione n. 5 – il Consiglio era tenuto ad esaminare poi, in base al principio di proporzionalità, se occorresse concedere un accesso parziale al documento, circoscrivendo un eventuale diniego ai soli dati coperti dall'eccezione considerata. Nella fattispecie, il Consiglio ha concesso un accesso parziale assai ristretto, limitato essenzialmente alla parte introduttiva del documento e ad una parte del progetto di decisione del Consiglio. Al riguardo, il Tribunale valuta che dall'esame del documento risulta che talune parti delle direttive di negoziazione avrebbero potuto essere divulgate senza che ciò potesse pregiudicare l'interesse pubblico dell'Unione in materia di relazioni internazionali. Ciò vale per quelle parti del progetto di decisione e per le direttive di negoziazione nelle quali il Consiglio si è limitato a ricordare i principi che devono presiedere al negoziato diretto all'adesione dell'Unione alla CEDU. Lo stesso può dirsi anche delle direttive di negoziazione nelle quali il Consiglio redige al massimo un elenco di questioni che dovranno essere affrontate nel corso del negoziato senza peraltro fornirvi alcuna precisa risposta. Il Tribunale dichiara che tali conclusioni comportano l'illegittimità dell'analisi svolta dal Consiglio riguardo all'estensione dell'accesso parziale. Pertanto, il Tribunale giudica che, **con riferimento alle parti del documento la cui divulgazione poteva pregiudicare l'interesse pubblico in materia di relazioni internazionali, il Consiglio non ha assolto il suo obbligo di circoscrivere il diniego alle sole informazioni coperte dall'eccezione invocata.**

Per questi motivi, **il Tribunale annulla la decisione del Consiglio nella parte in cui nega l'accesso alla direttiva di negoziazione n. 5 e alle parti non divulgate del documento in cui si richiamano i principi posti dal Trattato UE atti a presiedere al negoziato o in cui ci si limita ad esporre le questioni che devono essere affrontate nel corso del negoziato.** Il ricorso del sig. Besselink è respinto quanto al resto.

IMPORTANTE: Contro la decisione del Tribunale, entro due mesi a decorrere dalla data della sua notifica, può essere proposta un'impugnazione, limitata alle questioni di diritto, dinanzi alla Corte.

IMPORTANTE: Il ricorso di annullamento mira a far annullare atti delle istituzioni dell'Unione contrari al diritto dell'Unione. A determinate condizioni, gli Stati membri, le istituzioni europee e i privati possono investire la Corte di giustizia o il Tribunale di un ricorso di annullamento. Se il ricorso è fondato, l'atto viene annullato. L'istituzione interessata deve rimediare all'eventuale lacuna giuridica creata dall'annullamento dell'atto.

Documento non ufficiale ad uso degli organi d'informazione che non impegna il Tribunale.

Il [testo integrale](#) della sentenza è pubblicato sul sito CURIA il giorno della pronuncia

Contatto stampa: Estella Cigna Angelidis ☎ (+352) 4303 2582