



## Relazione della Commissione europea sull'applicazione nel 2023 del regolamento concernente l'accesso del pubblico ai documenti di Parlamento europeo, Consiglio, Commissione

Dossier n° 71 -  
3 settembre 2024

Tipo e numero atto	<i>Relazione della Commissione europea – COM(2024) 266</i>
Data di adozione	<i>3 luglio 2024</i>
Base giuridica	<i>Art. 17, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1049/2001</i>
Settori di intervento	<i>Applicazione del diritto dell'UE; diritto all'informazione; accesso all'informazione dell'UE</i>
Esame presso le istituzioni dell'UE	<i>Trasmessa al Parlamento europeo ed al Consiglio</i>
Assegnazione	<i>19 luglio 2024 --- Commissione XIV</i>
Segnalazione da parte del Governo	<i>Si</i>
Relazione del Governo ex art. 6 della legge 234	<i>No</i>

### Finalità

La relazione in esame è presentata in attuazione del regolamento sull'**accesso del pubblico ai documenti** del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione, nella parte in cui obbliga ciascuna di tali istituzioni a pubblicare ogni anno una **relazione** riguardante l'anno precedente e comprendente il numero dei casi in cui ha **rifiutato l'accesso** ai documenti, i **motivi** di tali rifiuti, nonché il numero dei **documenti sensibili** non inseriti nel registro.

La relazione, basata sui **dati statistici** riepilogati nell'allegato, riguarda l'applicazione del regolamento da parte della Commissione nel 2023, riferendo altresì l'attività del **Mediatore europeo** e gli ultimi sviluppi in materia della giurisprudenza della Corte di giustizia dell'UE.

### Le disposizioni dei Trattati

L'articolo 1, secondo comma, del **Trattato sull'UE (TUE)** sancisce il **principio generale della trasparenza dell'UE**. Tale principio viene declinato dal successivo articolo 10, paragrafo 3, secondo cui **ogni cittadino ha il diritto di partecipare alla vita democratica dell'Unione** e che le **decisioni siano prese nella maniera il più possibile aperta** e vicina ai cittadini.

L'articolo 15 del **Trattato sul funzionamento dell'UE (TFUE)** stabilisce, per attuare il principio, l'**obbligo di istituzioni, organi e organismi dell'Unione** di operare nel modo **più trasparente possibile**, nonché il **diritto di accedere ai documenti** di questi ultimi, a prescindere dal loro

supporto, da parte di qualsiasi cittadino dell'UE e persona fisica o giuridica che risieda o abbia la sede sociale in uno Stato membro.

Il medesimo diritto di accesso è previsto dall'**articolo 42** della **Carta dei diritti fondamentali dell'UE**, mentre l'**articolo 41** della **Carta**, relativo al diritto ad una buona amministrazione, al paragrafo 2, lettera b, prevede il **diritto di ogni persona di accedere al fascicolo che la riguarda**, nel rispetto dei legittimi interessi della riservatezza e del segreto professionale e commerciale.

## **Il regolamento relativo all'accesso del pubblico ai documenti**

Il **regolamento** relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione prevede, in particolare, che:

- **qualsiasi cittadino** dell'Unione e **qualsiasi persona fisica o giuridica** che risieda o abbia la **sede sociale** in uno **Stato membro** ha un **diritto di accesso** ai documenti delle istituzioni (articolo 2) secondo i principi, le condizioni e le limitazioni stabilite nel regolamento stesso, in modo tale da garantire l'accesso più ampio possibile. Ai sensi dell'articolo 2, la normativa in oggetto si riferisce a **tutti i documenti** detenuti da un'istituzione, sia quelli **formati** dalla medesima sia quelli **ricevuti** che si trovino in suo possesso, concernenti **tutti i settori d'attività** dell'Unione europea. Nel rispetto delle medesime condizioni, principi e limitazioni, le istituzioni possono concedere l'accesso ai documenti anche a qualsiasi persona fisica o giuridica che non risieda o abbia la sede sociale in uno Stato membro;
- le istituzioni rifiutano l'accesso qualora ricorrano alcune eccezioni previste dall'articolo 4. Nello specifico l'**accesso** a un documento viene **rifiutato** nel caso in cui la divulgazione arrechi **pregiudizio alla tutela dell'interesse pubblico** (in particolare alla sicurezza pubblica, alla difesa e alle questioni militari, alle relazioni internazionali, alla politica finanziaria, monetaria o economica dell'Unione europea o di uno Stato membro) o alla **vita privata** e all'**integrità dell'individuo** (in conformità alla legislazione comunitaria sulla protezione dei dati personali). A meno che non sussista un interesse pubblico prevalente alla divulgazione, le istituzioni rifiutano, inoltre, l'accesso a un documento la cui divulgazione arrechi **pregiudizio agli interessi commerciali di una persona fisica o giuridica** (compresa la proprietà intellettuale), alle **procedure giurisdizionali** e alla **consulenza legale**, agli **obiettivi delle attività ispettive, di indagine e di revisione contabile**. Sempre a meno che non vi sia un interesse pubblico prevalente alla divulgazione, l'accesso può essere rifiutato altresì nel caso in cui riguardi documenti, elaborati per uso interno o ricevuti da un'istituzione, relativi a una questione su cui l'istituzione non abbia ancora adottato una decisione, nonché documenti contenenti riflessioni per uso interno, facenti parte di discussioni o consultazioni preliminari in seno all'istituzione stessa, anche una volta adottata la decisione, qualora la divulgazione pregiudicherebbe gravemente il **processo decisionale**. In ogni caso se tali eccezioni riguardano solo una parte del documento, le restanti parti del documento devono essere divulgate;
- il richiedente **non** è tenuto a **motivare la domanda di accesso**, la quale deve essere formulata in modo **sufficientemente preciso** per consentire all'istituzione di individuare il documento in oggetto (articolo 6);
- le istituzioni concedono l'accesso **entro 15 giorni lavorativi** dalla registrazione della domanda oppure motivano il **rifiuto totale o parziale** con risposta scritta, informando il richiedente del suo diritto di presentare una **domanda di conferma** entro 15 giorni dalla ricezione della risposta dell'istituzione per chiedere alla stessa di rivedere la propria posizione (articolo 7). La domanda di conferma può essere presentata anche in assenza di una risposta nei termini da parte dell'istituzione. Anche la domanda di conferma deve essere trattata prontamente e, in caso di rifiuto totale o parziale dell'accesso e in caso di assenza di una risposta da parte dell'istituzione entro i termini, il richiedente ha il diritto di presentare un **ricorso giurisdizionale** contro l'istituzione o presentare una **denuncia presso il mediatore**.

Il Regolamento introduce inoltre disposizioni specifiche per il **trattamento dei documenti sensibili** (articolo 9), disposizioni concernenti le **modalità di consultazione dei documenti**

(articolo 10), i **registri di documenti** che ciascuna istituzione rende accessibili (articolo 11) e i **documenti soggetti a pubblicazione in GUUE** (articolo 13).

**Proposte di modifiche** al regolamento 1049/2001 sono state **presentate nel 2008 e nel 2011**, ma il loro iter non è mai stato completato.

Si trattava in particolare della proposta di regolamento [COM\(2008\) 229](#) del 30 aprile 2008 e della proposta di regolamento [COM\(2011\) 137](#) del 21 marzo 2011.

## **La relazione sull'attuazione del regolamento da parte della Commissione europea nel 2023**

La relazione indica che **le domande iniziali di accesso ai documenti** - che all'interno della Commissione europea sono trattate su base decentrata dai vari servizi e direzioni generali - **nel 2023 sono state 7.274**, e le **domande di conferma**, con cui i richiedenti chiedono il riesame del rifiuto iniziale dell'accesso integrale o parziale, sono state **599**.

Le domande di conferma sono trattate dall'unità del segretariato generale "Trasparenza, gestione documentale e accesso ai documenti", così da garantire un riesame indipendente delle risposte date nella fase iniziale.

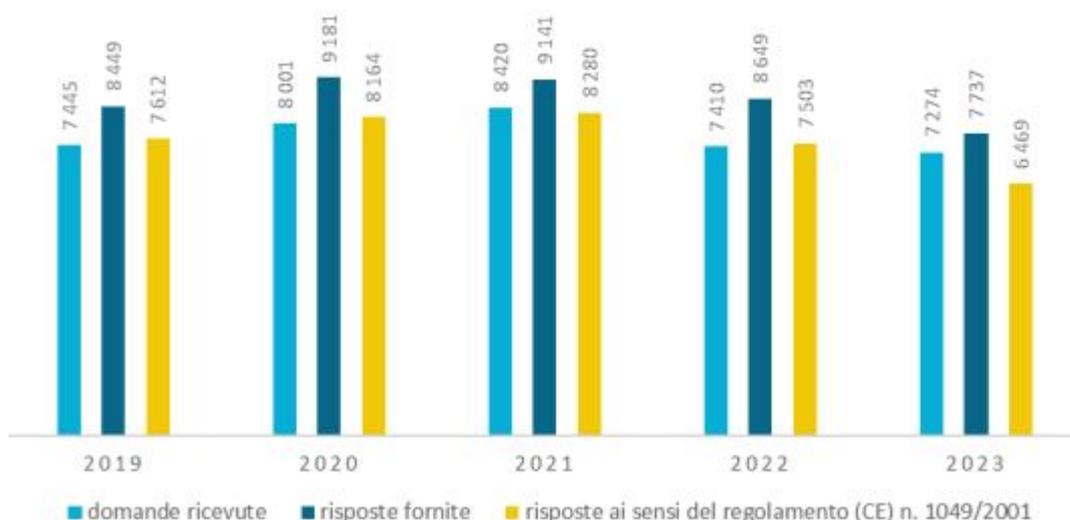
Tale unità gestisce il **sistema informatico interno della Commissione europea "Electronic Access to European Commission Documents" ("EASE")** che a partire dal settembre 2022 ha sostituito il precedente sistema GestDem, con l'obiettivo di favorire un miglioramento dell'efficienza contribuendo a rendere l'intero processo di presentazione e di gestione delle domande di accesso ai documenti della Commissione più automatizzato, più chiaro e trasparente, sia per i cittadini sia per la Commissione. Il **sistema EASE** si articola in due parti: a) un **nuovo portale online** che, tra le altre funzionalità, consente ai cittadini di acquisire maggiori informazioni sull'accesso ai documenti, presentare domande iniziali e di conferma, ricevere orientamenti, seguire casi in corso e pregressi, gestire i propri dati personali, comunicare con la Commissione, ricevere la risposta per via elettronica, cercare documenti divulgati ad altri richiedenti; b) un **nuovo sistema di gestione dei casi** che consente al personale della Commissione di registrare, assegnare e trattare le domande di accesso ai documenti.

I servizi della Commissione sono coadiuvati dal servizio Archivi storici per le domande di accesso a documenti relativi agli archivi dei precedenti commissari e loro gabinetti. Nel 2023 il servizio Archivi storici ha fornito assistenza in 213 casi, principalmente al segretariato generale (42), alla direzione generale della Ricerca e dell'innovazione (19), al Servizio giuridico (12) e alle direzioni generali della Giustizia e dei consumatori (12), del Mercato interno, dell'industria, dell'imprenditoria e delle PMI (10) e della Mobilità e dei trasporti (10).

Secondo quanto riportato dalla relazione e dai dati statistici contenuti nell'allegato, nel 2023 sono stati aggiunti al **registro dei documenti della Commissione 11.501 nuovi documenti** e il numero di **pagine visionate** per il sito web di accesso ai documenti sul portale Europa è stato di **7.613**, mentre per il nuovo portale pubblico EASE è stato di **6.142**.

Le **domande iniziali di accesso ai documenti** sono leggermente diminuite nel **2023** rispetto alle 7.410 del 2022 e alle 8420 del 2021, ma con aumento della percentuale di **richiedenti italiani (11%** dei richiedenti in fase iniziale, rispetto al 5,87% del 2022).

## DOMANDE INIZIALI



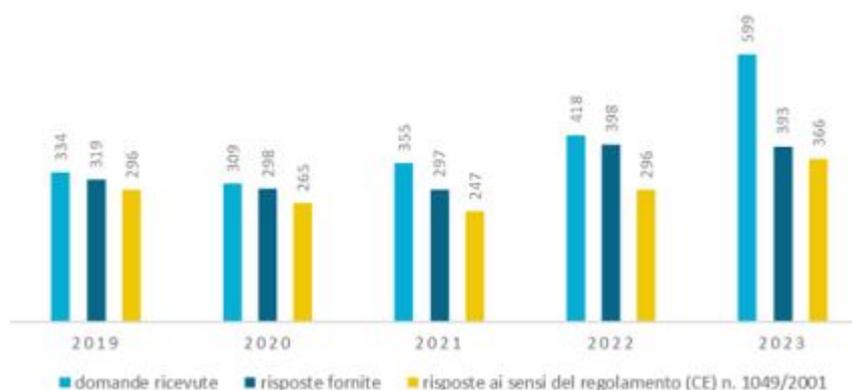
Le risposte fornite dalla Commissione europea rispetto alle domande iniziali ai sensi del regolamento (CE) n. 1049/2001 sono state **6.469** e le risposte in totale **7.737**, con una percentuale di **accessi rifiutati** nel 2023 pari al **16%**.

## LIVELLO DI ACCESSO AI DOCUMENTI RICHIESTI CONCESSO NELLA FASE INIZIALE

	2023	
	n.	%
Accesso integrale	5.505	35,7 %
Accesso parziale	7.451	48,3 %
Accesso rifiutato	2.459	16,0 %
<b>Totale</b>	<b>15.415</b>	<b>100 %</b>

Le **domande di conferma** sono invece notevolmente **aumentate** rispetto al 2022, di oltre il 43%, passando da 418 a **599**.

## DOMANDE DI CONFERMA



Nel caso delle domande di conferma la Commissione ha fornito **366 risposte** ai sensi del regolamento (CE) n. 1049/2001 e **393 risposte in totale**, con una percentuale di **accessi rifiutati** pari al **14,7%**.

## LIVELLO DI ACCESSO AI DOCUMENTI RICHIESTI CONCESSO NELLA FASE DI CONFERMA

	2023	
	n.	%
Revisione integrale – accesso integrale	58	25,8 %
Revisione parziale – accesso parziale	134	59,6 %
Conferma della risposta iniziale – nessun (ulteriore) accesso (parziale)	33	14,7 %
<b>Totale</b>	<b>225</b>	<b>100 %</b>

Per quanto riguarda le eccezioni di cui al richiamato articolo 4 del regolamento, l'eccezione maggiormente applicata ai documenti richiesti (**62,9%** nella fase iniziale e **65,1%** nella fase di conferma) è quella inerente il possibile **pregiudizio alla vita privata e all'integrità dell'individuo**.

### FASE INIZIALE 2023



### FASE DI CONFERMA 2023



Sia nella fase iniziale che in quella di conferma la percentuale più elevata di domande è stata presentata al **segretariato generale** (10% nella **fase iniziale**, 12,5% nella **fase di conferma**).

La [relazione](#) sottolinea che nel **2023** la Mediatrice europea ha aperto **96 indagini** riguardanti la Commissione europea e l'accesso ai documenti come questione principale o accessoria, ha **chiuso 78 casi di denunce** ed ha riscontrato **13 casi di cattiva amministrazione** (12 avvenuti nel 2023).

Nel 2023 inoltre sono stati proposti dinanzi agli organi giurisdizionali **19 ricorsi riguardanti il diritto di accesso del pubblico ai documenti** e in cui la Commissione era parte in causa (15 dinanzi al Tribunale e 4 dinanzi alla Corte di giustizia avverso sentenze o ordinanze del Tribunale), rispetto agli 11 del 2022.

## **Le relazioni sull'attuazione del regolamento da parte del Consiglio per il 2023 e del Parlamento europeo per il 2019-2021**

### **La relazione del Consiglio per il 2023**

Il **Consiglio** ha approvato il 21 maggio 2024 la sua [relazione 2023 sull'accesso al pubblico dei documenti](#), nella quale si rileva un livello molto elevato di **attività legislativa nel 2023**, riconducibile all'avvicinarsi della fine del ciclo istituzionale 2019-2024.

Complessivamente sono stati concordati **98 mandati negoziali del Consiglio** e sono stati avviati negoziati per quasi tutti i fascicoli corrispondenti; in linea con l'approccio volto a rafforzare la trasparenza legislativa, **tutti i mandati, l'esito dei negoziati con il Parlamento e altri documenti principali relativi alla procedura legislativa sono stati resi pubblici**.

Al **31 dicembre 2023** il **registro pubblico del Consiglio** contava oltre **505.000 documenti in lingua originale**, oltre il **72%** dei quali **pubblico e scaricabile** (26.000 dei quali aggiunti nel corso dell'anno). Sono inclusi oltre 5.300 documenti legislativi, di cui quasi l'**81%** è stato messo interamente a disposizione del pubblico, direttamente al momento della circolazione (43%) o su richiesta (38%).

Nel **2023** il **registro pubblico del Consiglio** è stato **consultato più di 534.000 volte** e il **numero delle domande di accesso** ai documenti del Consiglio ha registrato un **aumento di oltre il 35% rispetto al 2022**, che va a sommarsi all'aumento del 32% nel 2022 rispetto all'anno precedente.

Il Consiglio ha ricevuto oltre **3.700 domande iniziali di accesso ai documenti** e 40 domande di conferma, che hanno richiesto l'analisi di circa 13.900 documenti. A seguito delle domande iniziali e di conferma, è stato **concesso l'accesso integrale al 79% dei documenti richiesti**, mentre la **divulgazione parziale ha interessato un ulteriore 12%**.

Per quanto riguarda la tipologia delle domande, come negli scorsi anni, oltre la metà delle domande di accesso ai documenti sono state presentate da **rappresentanti di varie organizzazioni della società civile e del settore privato (31%) e del mondo accademico (23%)**.

I documenti richiesti riguardavano una serie di settori, in particolare la **giustizia e gli affari interni (18%)**, la **competitività (12%)** e la **politica estera e di sicurezza comune (9%)**.

### **La relazione del PE sull'accesso del pubblico ai documenti per gli anni 2019-2021**

Il Parlamento europeo ha approvato il **13 luglio 2023** la sua [relazione annuale per gli anni 2019-2021](#) sull'accesso al pubblico ai documenti (*la relazione 2022-2023 non è stata ancora approvata*).

In particolare, il Parlamento europeo:

- ha rilevato che la **Commissione riceve il maggior numero di domande iniziali di accesso del pubblico a documenti** (7.445 nel 2019, 8.001 nel 2020, 8.420 nel 2021), seguita dal Consiglio (2.567 nel 2019, 2.321 nel 2020, 2.083 nel 2021) e dal Parlamento stesso (645 nel 2019, 442 nel 2020, 499 nel 2021). Riconosce che il **tasso di risposta delle istituzioni è complessivamente positivo** (nel 2019 era del 78% per la Commissione, del 74,7% per il Consiglio e del 93% per il PE; nel 2020

dell'81% per la Commissione, dell'84,1% per il Consiglio e del 93% per il PE; e nel 2021 del 73,7% per la Commissione, dell'83,3% per il Consiglio e del 95% per il PE);

- esprime **preoccupazione per il frequente ricorso alle eccezioni**, di cui all'articolo 4 del regolamento (CE) n. 1049/2001, per negare il pieno accesso ai documenti, e ribadisce che un'istituzione, un organo o un organismo che invochi una delle eccezioni deve effettuare una valutazione obiettiva e individuale, dimostrare che il rischio per l'interesse protetto è fondato, prevedibile e non puramente ipotetico e giustificare debitamente il modo in cui l'accesso al documento comprometterebbe in modo specifico ed effettivo l'interesse protetto, ricordando che le **restrizioni di accesso ai documenti, in particolare a quelli legislativi, dovrebbero essere eccezionali e limitate allo stretto necessario**;
- deplora che i **documenti ufficiali** siano spesso **sovraclassificati dalle istituzioni dell'UE**, ribadendo la necessità di **stabilire norme chiare e uniformi per la classificazione e la declassificazione dei documenti** e di **istituire un'autorità indipendente dell'UE** incaricata di vigilare sull'applicazione di tali norme;
- sottolinea **l'importanza di migliorare la trasparenza delle decisioni adottate nelle procedure di infrazione**, invitando la Commissione a rendere disponibili al pubblico i documenti pertinenti, come quelli inviati agli Stati membri, in relazione alle procedure di infrazione;
- ribadisce che i **cittadini devono anche essere in grado di seguire nel dettaglio i processi decisionali degli organi preparatori coinvolti nelle procedure legislative e devono avere accesso a tutte le informazioni pertinenti**, invitando le istituzioni dell'UE a pubblicare in modo proattivo, entro un lasso di tempo ragionevole e in modo facilmente fruibile e accessibile, i documenti collegati ai fascicoli legislativi, compresi i documenti che fanno parte del processo legislativo o ad esso collegati, compresi i **documenti di trilogia** che dovrebbero essere trattati come **documenti legislativi**, invitando le istituzioni a conformarsi pienamente alla sentenza della Corte di giustizia dell'UE (CGUE) nella causa T-540/15 sull'accesso ai documenti di trilogia (*v. infra*);
- deplora che i **negoziati per la revisione del regolamento (CE) n. 1049/2001** si trovino da tempo in una **fase di stallo** ed esorta a **riprenderli** sulla base delle **proposte della Commissione del 2008 e del 2011**. A tal fine invita la Commissione a non prendere in considerazione alcuna proposta di revisione che riduca gli standard di trasparenza e di accesso ai documenti osservando che qualsiasi riforma dovrà affrontare questioni chiave quali l'estensione dell'ambito di applicazione del regolamento (CE) n. 1049/2001 a tutte le istituzioni, gli organi e gli organismi dell'UE, la portata dei motivi del rifiuto di concedere l'accesso ai documenti, la definizione di "documento", la verifica dell'interesse pubblico, la trasparenza del processo legislativo e l'opposizione alle esenzioni per categoria, nonché integrare la giurisprudenza della CGUE e della Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU) e tenere conto dei nuovi sviluppi tecnologici;
- chiede di accelerare i lavori sulla **creazione di una banca dati congiunta** dedicata e di **facile consultazione** in merito allo **stato di avanzamento dei fascicoli legislativi**, come concordato nell'**accordo interistituzionale "Legiferare meglio"** del 2016;
- osserva con preoccupazione che i cittadini possono **contestare il rifiuto** di una richiesta di accesso a un documento, o la mancanza di una risposta entro il termine, solo al Mediatore, le cui raccomandazioni non sono giuridicamente vincolanti, oppure avviando contro l'istituzione un **procedimento giudiziario presso la CGUE**, il che potrebbe essere lungo e costoso, nonché dall'esito incerto, e quindi generare un effetto dissuasivo per il cittadino. Invita pertanto **le istituzioni dell'UE ad adottare procedure più rapide, più accessibili e ulteriormente semplificate per la gestione dei reclami relativi ai rifiuti di accesso** e misure per garantire ai **cittadini la possibilità di contestare**, laddove necessario, le decisioni.

## **Le principali pronunce della Corte di giustizia dell'Unione europea**

La Corte di giustizia nelle sentenze del 1° luglio 2008, **Regno di Svezia e Maurizio Turco/Consiglio dell'UE**, cause riunite **C-39/05 P e C-52/05**, e del 17 ottobre 2013, **Consiglio dell'UE/Access Info Europe**, **C-280/11P**, ha sottolineato che il **controllo pubblico delle informazioni su cui si basa l'azione legislativa è una condizione preliminare per l'esercizio dei diritti democratici** e che l'apertura su tali informazioni contribuisce a rafforzare la democrazia consentendo ai **cittadini di controllare tutte le informazioni che hanno costituito la base di un atto legislativo**. Ha affermato, inoltre, che mettere in grado i cittadini di conoscere il

fondamento dell'azione legislativa è **condizione per l'esercizio effettivo**, da parte di questi ultimi, dei loro **diritti democratici**.

Il 22 marzo 2018 il Tribunale dell'UE con la sentenza *De Capitani c. Parlamento europeo*, [causa T-540/15](#), ha annullato la **decisione con la quale il Parlamento aveva respinto una domanda di accesso a documenti contenenti informazioni riguardo alle posizioni tenute dalle istituzioni nell'ambito di un trilogio**, meccanismo consistente in negoziati interistituzionali informali tra rappresentanti dei protagonisti della procedura legislativa ordinaria (Parlamento europeo, Consiglio e Commissione) e codificato nella [Dichiarazione comune sulle modalità pratiche della procedura di codecisione](#) del 13 giugno 2007. Secondo il Tribunale, i **triloghi**, usati nel 70-80% delle procedure legislative, vanno **considerati parte integrante della procedura legislativa ordinaria**, di cui costituiscono anzi una fase decisiva, e, dato che i principi di pubblicità e di trasparenza sono inerenti alle procedure legislative dell'UE, nessuna presunzione generale di non divulgazione può essere ammessa rispetto ai documenti dei triloghi, il cui **accesso dev'essere quindi possibile, a seguito di una domanda precisa presentata** sulla base del regolamento n. 1049/2001, a meno che l'istituzione interessata non dimostri che l'accesso integrale ai documenti possa arrecare concreto ed effettivo pregiudizio, in modo ragionevolmente prevedibile e non puramente ipotetico, al suo processo decisionale.

In particolare, il ricorrente aveva chiesto il 15 aprile 2015 al PE l'accesso ai documenti, redatti dal Parlamento o messi a sua disposizione, contenenti informazioni riguardo alle posizioni delle istituzioni su sette procedure legislative in corso. Si trattava, in particolare, di tabelle redatte nell'ambito di triloghi che comprendono generalmente **quattro colonne**: la prima contiene il testo della proposta legislativa della Commissione, la seconda, la posizione del Parlamento e gli emendamenti da esso proposti, la terza, la posizione del Consiglio e, la quarta, il testo di compromesso provvisorio o la posizione preliminare della presidenza del Consiglio in rapporto agli emendamenti proposti dal Parlamento. Con decisione dell'8 luglio 2015, il Parlamento aveva dato accesso integrale alle tabelle di cinque procedure, mentre, per le rimanenti altre due, aveva dato accesso solo alle prime tre colonne delle tabelle, rifiutando pertanto di divulgare la loro quarta colonna, ritenendo che la quarta colonna dei documenti di cui trattasi contenesse testi di compromesso provvisori e le proposte preliminari della presidenza del Consiglio, la cui divulgazione avrebbe pregiudicato in modo reale, specifico e grave il processo decisionale dell'istituzione nonché il processo decisionale interistituzionale nel contesto della procedura legislativa in corso.

Infine, il Tribunale nella sentenza del 25 gennaio 2023, [causa T-163/21](#), *De Capitani/Consiglio*, ha ribadito che:

- il regolamento (CE) n. 1049/2001 mira a conferire al pubblico un **diritto di accesso** che sia il più ampio possibile, per cui **qualsiasi eccezione** che deroghi a questo principio deve essere **interpretata e applicata in senso restrittivo**;
- l'articolo 4, paragrafo 3, del regolamento prevede, tra l'altro, un'eccezione all'accesso ai documenti legislativi qualora la loro **divulgazione possa pregiudicare gravemente il processo decisionale dell'istituzione** in questione;
- nel rifiutare l'accesso ai documenti invocando tale eccezione, il Consiglio deve **dimostrare** che la loro divulgazione **pregiudicherebbe in modo concreto ed effettivo il suo processo decisionale** e che il **rischio di un tale pregiudizio** è ragionevolmente prevedibile e **non meramente ipotetico**.

### **La relazione annuale 2023 del Mediatore europeo**

Nella [relazione annuale per il 2023](#) del **Mediatore europeo**, pubblicata il 19 marzo 2024, si richiamano le seguenti iniziative per quanto riguarda il **profilo dell'accesso ai documenti** delle istituzioni dell'UE:

- a seguito di un'indagine di propria iniziativa, il Mediatore ha chiesto alla Commissione europea di affrontare quanto prima i propri **ritardi sistemici nel trattamento delle richieste di accesso ai documenti**, rilevando che è necessario rivederne completamente le modalità per garantire il rispetto delle scadenze previste dal regolamento (CE) n. 1049/2001. Dall'indagine è emerso che, relativamente alle richieste di riesame di una decisione di accesso da parte di persone fisiche (la cosiddetta domanda di conferma), **nell'85 % dei casi la Commissione non rispetta i termini previsti dalla normativa**. Il 18 settembre 2023 il Mediatore ha trasmesso una **relazione speciale al Parlamento europeo**, chiedendone il suo sostegno formale affinché la Commissione dia seguito alla sua raccomandazione. A novembre ha discusso la relazione con i membri della **Commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni** del Parlamento europeo;
- il Mediatore ha aperto il 3 ottobre 2023 un'**indagine** di propria iniziativa sul modo in cui **Commissione, Parlamento europeo e Consiglio** gestiscono le richieste di accesso del pubblico ai documenti legislativi. Da sue precedenti indagini è emerso che in materia di richieste di accesso le **tre istituzioni non rispettano pienamente il diritto** e, più specificamente, **la giurisprudenza dell'UE**;
- in seguito a un'indagine il Mediatore ha **chiesto al Consiglio** di concedere **pieno accesso del pubblico a un parere del suo servizio giuridico** su una proposta legislativa in materia di salario minimo, sostenendo che una maggiore trasparenza, mentre erano in corso i negoziati sulla medesima proposta, avrebbe facilitato notevolmente la partecipazione del pubblico al processo legislativo dell'UE. A seguito di tale raccomandazione il Consiglio ha concesso l'accesso al documento richiesto;
- il Mediatore ha inoltre criticato la **risposta negativa del Comitato europeo per la protezione dei dati (EDPB)** alle molteplici richieste di accesso del pubblico **ai documenti preparatori relativi ai trasferimenti internazionali di dati**. In risposta alla raccomandazione del Mediatore l'EDPB ha infine concesso un accesso più ampio ai documenti richiesti;
- nel 2023 ha continuato ad essere **problematico definire** che cosa costituisca esattamente **un documento dell'UE**. Il Mediatore ha criticato la **mancata inclusione** iniziale da parte della Commissione di messaggi di posta elettronica specifici nell'ambito di una richiesta di accesso riguardante la corrispondenza sui progetti di strategie dell'UE in materia di suolo, foreste e adattamento ai cambiamenti climatici. Nel corso dell'indagine del Mediatore la Commissione ha accettato di registrare i messaggi di posta elettronica in questione e di esaminare se potessero essere divulgati;
- in un'indagine riguardante **l'Agenzia europea per i medicinali (EMA)** il Mediatore ha concluso che la prassi dell'Agenzia di inserire automaticamente determinate richieste di accesso ai documenti in una lista d'attesa in ordine cronologico, indipendentemente dal fatto che la loro gestione comporti o meno un onere amministrativo eccessivo, non poteva essere considerata buona amministrazione. Osservando che l'EMA sta già adottando misure per eliminare gradualmente la suddetta lista d'attesa, il Mediatore ha chiesto all'Agenzia di riferirle in merito ai progressi compiuti;
- il Mediatore ha anche formulato **suggerimenti alla Banca europea per gli investimenti (BEI)** sul modo in cui gestisce le richieste di accesso. In particolare, ha chiesto alla BEI di valutare tali richieste in base al loro merito e non alla luce del fatto che la Banca abbia già in programma di pubblicare i documenti in questione in un secondo momento nonché di spiegare meglio in che modo esattamente l'eventuale divulgazione potrebbe pregiudicare interessi tutelati dalle norme sulla trasparenza quando rifiuta l'accesso. I suggerimenti del Mediatore facevano seguito a un'indagine sul modo in cui la Banca aveva gestito una richiesta di accesso alla sintesi di un progetto che sta finanziando per la modernizzazione di una rete di distribuzione dell'elettricità in Polonia. In risposta, la BEI ha dichiarato di allinearsi nel trattamento delle richieste di accesso ai suggerimenti del Mediatore;
- in un'indagine relativa al processo decisionale **in materia ambientale**, il Mediatore ha criticato il rifiuto della Commissione di fornire accesso a documenti riguardanti le emissioni di gas a effetto serra dell'industria della ceramica comunicate nell'ambito del sistema di scambio di quote di emissioni dell'UE (EU ETS). Il Mediatore non concordava con l'argomentazione della Commissione secondo la quale i documenti richiesti non includevano un maggior numero di informazioni sulle emissioni nell'ambiente rispetto a quanto già pubblicamente disponibile né con la valutazione della stessa secondo la quale non vi era un interesse pubblico prevalente nella divulgazione dei documenti. Il Mediatore ha informato quindi la Commissione che stava valutando la possibilità di condurre un'indagine più ampia sull'interpretazione data da quest'ultima della portata delle informazioni ambientali e dei dati relativi alle emissioni nell'ambiente.

Il Mediatore europeo, carica ricoperta attualmente da Emily O'Reilly, è stato istituito dal Trattato sull'Unione europea (Maastricht, 1992) e ha sede a Strasburgo. Secondo l'art. 228 del TFUE il Mediatore europeo, eletto dal Parlamento europeo per la durata della legislatura con mandato rinnovabile, è abilitato a ricevere le denunce di qualsiasi cittadino dell'Unione o di qualsiasi persona fisica o giuridica che risieda o abbia la sede sociale in uno Stato membro, riguardanti casi di cattiva amministrazione nell'azione delle istituzioni, degli organi e degli organismi dell'UE. Il Mediatore europeo agisce in completa indipendenza da ogni potere, ivi compreso dal Parlamento Europeo.

### **Esame presso altri parlamenti nazionali**

Sulla base dei dati forniti dal sito [IPEX](#) l'esame dell'atto non risulta ancora avviato da alcun Parlamento.