

*La traduzione di questa pagina è stata generata mediante la traduzione automatica [Link]. Le traduzioni automatiche possono contenere errori che rischiano di compromettere la chiarezza e l'accuratezza del testo; la Mediatrice non accetta alcuna responsabilità per eventuali discrepanze. Per le informazioni più affidabili e la certezza del diritto, La preghiamo di fare riferimento alla versione in lingua originale in inglese il cui link si trova in alto. Per ulteriori informazioni consulti la nostra [politica linguistica e di traduzione \[Link\]](#).*

## **Decisione nel caso 1871/2020/OAM sul modo in cui la Banca centrale europea (BCE) ha trattato una richiesta di accesso del pubblico ai documenti relativi alla sentenza della Corte costituzionale tedesca sul programma di acquisto del settore pubblico della BCE**

Decisione

**Caso 1871/2020/OAM - Aperto(a) il 06/11/2020 - Decisione del 22/03/2021 - Istituzione coinvolta** Banca centrale europea ( Cattiva amministrazione non riscontrata ) |

Il caso riguardava la decisione della BCE di rifiutare l'accesso del pubblico ai documenti relativi al suo programma di acquisto del settore pubblico (PSPP). I documenti erano stati condivisi con il governo federale tedesco in modo da consentirgli di valutare la proporzionalità del PSPP all'indomani di una sentenza della Corte costituzionale tedesca.

Nel diniego di accesso, la BCE si è basata su una norma del Trattato che imponeva che i lavori del Consiglio direttivo della BCE non fossero resi pubblici. Essa si è inoltre basata sulla necessità di tutelare l'interesse pubblico per quanto riguarda la riservatezza dei procedimenti dei suoi organi decisionali, la necessità di tutelare la politica monetaria dell'Unione e la riservatezza dei documenti destinati all'uso interno.

Il Mediatore ha constatato che il rifiuto della BCE di concedere l'accesso al pubblico era giustificato. Nel trarre tale conclusione, il Mediatore ha osservato che un documento era disciplinato dalle norme del Trattato che imponevano che i lavori del Consiglio direttivo della BCE non fossero resi pubblici. La BCE aveva adeguatamente spiegato perché divulgare gli altri documenti avrebbe compromesso l'interesse pubblico per quanto riguarda la politica monetaria. Pur rilevando il significativo interesse pubblico in materia, il Mediatore ha tenuto conto degli sforzi della BCE per fornire al denunciante e al pubblico il maggior numero possibile di informazioni al riguardo e ha archiviato il caso.



## Contesto della denuncia

1. A seguito della crisi finanziaria 2007-2008, la Banca centrale europea (BCE) ha adottato diverse "misure di politica monetaria non convenzionali" per conseguire l'obiettivo di garantire la stabilità dei prezzi. Una di queste misure consisteva nell'istituzione di programmi di acquisto di attività [1] , come il programma di acquisto del settore pubblico (PSPP). Nell'ambito del PSPP, lanciato nel 2015, le banche centrali dell'Eurosistema [2] acquistano obbligazioni emesse da agenzie riconosciute, amministrazioni regionali e locali, organizzazioni internazionali e banche multilaterali di sviluppo situate nell'area dell'euro [3] .

2. Diverse cause sono state intentate dinanzi alla Corte costituzionale federale tedesca in merito alle decisioni della BCE sul PSPP e alla loro attuazione in Germania. In tale contesto, la Corte costituzionale tedesca ha sottoposto alla Corte di giustizia dell'UE (Corte di giustizia) questioni relative alla validità, ai sensi del diritto dell'Unione, del PSPP. Nel dicembre 2018 la Corte di giustizia ha constatato che il PSPP non viola il diritto dell'UE [4] .

3. Il 5 maggio 2020 la Corte costituzionale tedesca si è pronunciata sulle cause pendenti, dichiarando la sentenza della Corte di giustizia e del PSPP come illegittima e priva di effetto vincolante in Germania. Alle autorità tedesche è stato concesso un periodo transitorio di tre mesi per valutare ulteriormente e assicurarsi che la BCE giustifichi la proporzionalità del programma, il che ne consentirebbe la prosecuzione in Germania.

4. In tale contesto, la BCE ha autorizzato la Banca centrale tedesca (Bundesbank) a divulgare al governo federale tedesco diversi documenti non pubblici relativi alla valutazione della proporzionalità del PSPP da parte della BCE. La divulgazione è stata effettuata in base a rigorosi obblighi di riservatezza e, secondo la BCE, in linea con il principio di leale cooperazione tra le istituzioni dell'UE e le autorità degli Stati membri [6] .

5. Nel giugno 2020 il denunciante ha chiesto alla BCE di fornire accesso al pubblico [7] ai documenti trasmessi dalla BCE alle autorità tedesche a seguito della sentenza della Corte costituzionale tedesca, nonché alla lettera di trasmissione dei rispettivi documenti.

6. La BCE ha individuato otto documenti che rientrano nell'ambito di applicazione della richiesta del denunciante. Un documento era la lettera di trasmissione inviata dal presidente della BCE al presidente della Bundesbank, mentre i restanti sette erano i documenti allegati a tale lettera. La BCE ha fornito l'accesso del pubblico alla lettera di trasmissione (documento 1) e ha rifiutato la divulgazione dei restanti sette documenti (documenti 2-8), vale a dire:

*2. Nota informativa, dal titolo "Programma di acquisizione di attività nell'area dell'euro: Considerazioni di politica monetaria, del 21 novembre 2014"*

*3. Presentazione dal titolo "Seconda relazione intermedia sul completamento del pacchetto politico giugno-ottobre", 7 gennaio 2015"*



4. Antworten zum dem Fragenkatalog gemäß §§ 27, 27a BVerfGG sul programma di acquisto di beni ampliati, 15 novembre 2016 [8]

5. Schriftliche Erklärung in der Rechtssache C-493/17, 30 novembre 2017 [9]

6. Estratto della nota informativa sulla politica monetaria della BCE del giugno 2020

7. Resoconto di prova della riunione di politica monetaria del 4 dicembre 2014

8. Estratto dal verbale della 506a riunione del Consiglio direttivo del 3-4 giugno 2020 — punto dell'ordine del giorno "Decisioni di politica monetaria", 23 giugno 2020

7. Nell'agosto 2020 il denunciante ha chiesto un riesame della decisione della BCE di non divulgare i sette documenti (ha presentato una cosiddetta "domanda di conferma").

8. Nell'ottobre 2020 la BCE ha confermato il suo rifiuto di concedere l'accesso del pubblico ai documenti richiesti (ha emesso una cosiddetta "decisione di conferma"). La BCE ha inoltre invocato varie eccezioni, previste dalle sue norme sull'accesso del pubblico ai documenti, per giustificare il rifiuto dell'accesso. Essa ha sostenuto che la divulgazione dei documenti potrebbe rischiare di compromettere la tutela dell'interesse pubblico per quanto riguarda la riservatezza dei lavori degli organi decisionali della BCE [11], la politica monetaria dell'Unione [12] e la riservatezza dei documenti della BCE destinati all'uso interno [13].

9. Insoddisfatto della decisione della BCE, il denunciante si è rivolto al Mediatore nell'ottobre 2020.

## L'inchiesta

10. Il Mediatore ha avviato un'indagine sul rifiuto della BCE di fornire l'accesso del pubblico ai documenti richiesti.

11. Nel corso dell'indagine, la squadra investigativa del Mediatore ha ispezionato i documenti richiesti e ha tenuto una riunione con i rappresentanti della BCE. [14] Il denunciante ha fornito osservazioni sulla relazione della riunione.

## Argomenti presentati al Mediatore

### Argomenti dell'istituzione

12. Per quanto riguarda l'estratto del verbale della 506a riunione del Consiglio direttivo [15] (documento 8), la BCE ha dichiarato di essere protetta da un'eccezione assoluta contenuta nelle norme sull'accesso del pubblico, vale a dire la tutela dell'interesse pubblico per quanto



riguarda la riservatezza dei lavori degli organi decisionali della BCE. Il verbale era inoltre riservato ai sensi del diritto primario [16] [17] .

**13.** La BCE ha inoltre affermato che tutti e sette i documenti sono protetti dall'interesse pubblico per quanto riguarda la politica monetaria dell'Unione. La divulgazione rivelerebbe informazioni relative alla strategia, alla preparazione e all'attuazione del PSPP e alle misure di politica monetaria non convenzionali. A sua volta, ciò potrebbe comportare effetti indesiderati sul comportamento degli operatori di mercato. Potrebbe inoltre limitare significativamente il margine di manovra della BCE in futuro, poiché è probabile che le misure di politica monetaria non convenzionali rimangano parte degli strumenti della BCE.

**14.** Inoltre, la BCE ha ritenuto che la nota informativa, la presentazione, il briefing e il progetto interno (documenti 2, 3, 6 e 7) facessero parte del processo decisionale che ha portato all'adozione di misure di politica monetaria. La loro divulgazione pregiudicherebbe la tutela delle deliberazioni interne della BCE.

**15.** Dato il carattere assoluto di alcune delle eccezioni invocate e che, secondo la BCE, gli argomenti del denunciante non erano sufficienti a dimostrare l'esistenza di un interesse pubblico prevalente alla divulgazione, la BCE ha concluso che i documenti non potevano essere divulgati.

## **Argomentazioni del denunciante**

**16.** Secondo il denunciante, vi è un interesse pubblico prevalente a sapere quali informazioni sono state fornite alle autorità tedesche. Più in generale, egli sostiene che vi è un interesse pubblico prevalente a concedere l'accesso in modo che il pubblico possa esaminare se la BCE sia rimasta indipendente in seguito alla sentenza della Corte costituzionale tedesca.

**17.** Secondo il denunciante, la BCE utilizza il principio della riservatezza della politica monetaria per rifiutare l'accesso a documenti che potrebbero in alcuni casi essere divulgati nell'interesse pubblico.

**18.** Il denunciante ha inoltre sottolineato che alcuni dei documenti risalgono al 2014. È dubbio, afferma, che divulgare queste informazioni potrebbe avere un impatto sull'attuale politica monetaria.

## **Valutazione del Mediatore**

**19.** Il Mediatore ha valutato se la decisione della BCE di non fornire al denunciante l'accesso del pubblico fosse ragionevole e in linea con le norme applicabili.

**20.** La BCE esercita le sue funzioni in conformità dei trattati, che comprendono un protocollo che stabilisce disposizioni istituzionali specifiche applicabili alla BCE. [18] In base al protocollo,



i *lavori* delle riunioni del Consiglio direttivo sono riservati. La Corte di giustizia ha confermato che la riservatezza dei *lavori* del Consiglio direttivo è garantita come principio generale, senza la necessità di invocare una delle eccezioni previste dalle norme applicabili in materia di accesso ai documenti [19].

**21.** Su questa base, la decisione di non rendere pubblico l'estratto del verbale della 506a riunione del Consiglio direttivo (documento 8) è ragionevole.

**22.** Il Consiglio direttivo *può tuttavia decidere* di rendere pubblico l'*esito* delle sue deliberazioni. La BCE ha informato il denunciante che l'*esito* delle deliberazioni della rispettiva riunione è pubblico e ha fornito un link al luogo in cui è pubblicato online [20].

**23.** Tale risultato è riportato in un documento intitolato "*Conto della riunione di politica monetaria del Consiglio direttivo della Banca centrale europea tenutasi a Francoforte sul Meno mercoledì e giovedì 3-4 giugno 2020*". Il resoconto è, osserva il Mediatore, molto dettagliato.

**24. Per quanto** riguarda i restanti sei documenti (documenti 2-7), la BCE ha sostenuto che la loro divulgazione potrebbe rischiare di compromettere la tutela dell'interesse pubblico per quanto riguarda la politica monetaria dell'Unione.

**25.** L'ispezione della squadra investigativa del Mediatore ha confermato che i documenti contengono dettagli sulla valutazione e sul funzionamento di misure politiche non convenzionali. L'opinione della BCE secondo cui la divulgazione di tali documenti potrebbe compromettere l'interesse pubblico per quanto riguarda la politica monetaria dell'Unione è ragionevole. Nel trarre tale conclusione, il Mediatore osserva che i giudici dell'UE hanno riconosciuto che la BCE dispone di un ampio potere discrezionale nel determinare se la divulgazione di documenti possa compromettere la tutela dell'interesse pubblico per quanto riguarda la politica finanziaria, monetaria o economica dell'Unione o di uno Stato membro [21].

**26.** La BCE ha inoltre esaminato adeguatamente se documenti risalenti al tempo potessero avere un impatto sull'*attuale* politica monetaria. La BCE ha spiegato nella sua decisione di conferma e durante l'incontro con la squadra investigativa del Mediatore che la comunicazione delle informazioni è di per sé uno strumento di politica monetaria. La pubblicazione di documenti che non sono stati redatti a tal fine potrebbe portare a potenziali aspettative indesiderate da parte degli operatori di mercato. La BCE ha sostenuto che anche se alcuni documenti sono stati redatti nel 2014, le valutazioni precedenti hanno continuato ad essere rilevanti oggi. I programmi di acquisto sono in corso e le politiche rimangono pertinenti per il futuro. L'elaborazione di deliberazioni pubbliche interne potrebbe rischiare di ridurre il margine di manovra della BCE nel suo processo decisionale e quindi incidere negativamente sull'efficacia della BCE nel perseguimento del suo mandato. Il Mediatore ritiene che, date queste spiegazioni, sia almeno ragionevolmente prevedibile che la divulgazione pregiudicherebbe la tutela dell'interesse pubblico per quanto riguarda la politica monetaria.

**27.** L'eccezione relativa alla protezione della politica monetaria è assoluta, il che significa che non può essere sorpassata da nessun altro interesse pubblico. Pertanto, le argomentazioni del



denunciante relative a un interesse pubblico prevalente alla divulgazione non possono essere prese in considerazione per quanto riguarda questa eccezione.

**28.** Dato che l'eccezione per la tutela della politica monetaria è stata validamente invocata per tutti e sei i documenti, il Mediatore non è tenuto a valutare in modo approfondito se la divulgazione pregiudichi anche, per alcuni di tali documenti, la necessità di proteggere le deliberazioni interne della BCE.

**29.** Il Mediatore osserva inoltre che la BCE ha informato il denunciante dei tipi di documenti identificati come rientranti nell'ambito della sua richiesta e, per quanto possibile, del loro contenuto.

**30.** Alla luce di tutto ciò, il Mediatore ritiene che la BCE fosse giustificata a rifiutare l'accesso del pubblico ai documenti richiesti. Pur rilevando il significativo interesse pubblico in materia, il Mediatore ha tenuto conto degli sforzi della BCE per fornire al denunciante e al pubblico il maggior numero possibile di informazioni al riguardo e archivia il caso.

## Conclusione

Sulla base dell'indagine, il Mediatore archivia il caso con la seguente conclusione:

**Non c'è stata cattiva amministrazione da parte della Banca centrale europea.**

Il denunciante e la Banca centrale europea saranno informati di tale decisione .

Emily O'Reilly Mediatore europeo

Strasburgo, 22.3.2021

[1] Maggiori informazioni sono disponibili all'indirizzo:

[https://www.ecb.europa.eu/explainers/show-me/html/app\\_infographic.en.html](https://www.ecb.europa.eu/explainers/show-me/html/app_infographic.en.html) [Link].

[2] L'Eurosistema comprende la BCE e le banche centrali nazionali dei paesi che hanno adottato l'euro.

[3] Maggiori informazioni sono disponibili all'indirizzo:

<https://www.ecb.europa.eu/mopo/implement/app/html/index.en.html#pspp> [Link].

[4] Sentenza della Corte di giustizia dell'11 dicembre 2018, causa C-493/17 *Weiss a.o.*, disponibile all'indirizzo



<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=208741&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir>  
[Link].

Comunicato stampa disponibile all'indirizzo:

<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-12/cp180192en.pdf> [Link].

[5] Sentenza del secondo Senato della BVerfG del 5 maggio 2020-2 BvR 859/15, disponibile all'indirizzo [http://www.bverfg.de/e/rs20200505\\_2bvr085915en.html](http://www.bverfg.de/e/rs20200505_2bvr085915en.html) [Link]. Comunicato stampa disponibile all'indirizzo:

<https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2020/bvg20-032.html>  
[Link].

[6] Maggiori informazioni sono disponibili nella lettera inviata dal Presidente della BCE al Parlamento europeo del 29 giugno 2020, disponibile all'indirizzo:

[https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/ecb.mepletter200629\\_Simon~ecec6ead766.en.pdf](https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/ecb.mepletter200629_Simon~ecec6ead766.en.pdf)  
[Link],

oppure nel discorso di un membro del Comitato esecutivo della BCE del 2 luglio 2020, disponibile all'indirizzo:

<https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2020/html/ecb.sp200702~87ce377373.en.html> [Link].

[7] Ai sensi della decisione della Banca centrale europea, del 4 marzo 2004, relativa all'accesso del pubblico ai documenti della Banca centrale europea (BCE/2004/3), e successive modifiche:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32004D0003%2801%29> [Link].

[8] Risposte al questionario sul programma di acquisto di beni ampliati (15 novembre 2016) elaborato ai sensi dei paragrafi 27 e 27 bis della legge federale tedesca sulla Corte costituzionale.

[9] La dichiarazione scritta (della BCE) nella causa C-493/17 (30 novembre 2017).

[10] A norma del protocollo (n. 4) sullo statuto del Sistema europeo di banche centrali e della BCE, che fa parte del trattato sul funzionamento dell'UE, disponibile all'indirizzo

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12016E%2FPRO%2F04> [Link].

[11] Articolo 4, paragrafo 1, lettera a), primo intento della decisione BCE/2004/3.

[12] Articolo 4, paragrafo 1, lettera a), secondo trattino, della decisione BCE/2004/3.

[13] Articolo 4, paragrafo 3, della decisione BCE/2004/3.

[14] La relazione della riunione è disponibile al seguente indirizzo:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/report/en/137337> [Link].



[15] Il Consiglio direttivo è il principale organo decisionale della BCE. È composto dai sei membri del comitato esecutivo, più i governatori delle banche centrali nazionali dei 19 paesi dell'area dell'euro.

[16] L'articolo 10, paragrafo 4, del protocollo sullo statuto del Sistema europeo di banche centrali e della BCE dispone quanto segue: "*I lavori delle riunioni [del Consiglio direttivo] sono riservati. Il Consiglio direttivo può decidere di rendere pubblico l'esito delle sue deliberazioni*".

[17] La BCE ha fatto riferimento alla sentenza della Corte del 19 dicembre 2019 *Banca centrale europea contro Espírito Santo Financial (Portogallo)*, C-442/18 P

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=221794&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir>  
[Link].

[18] Protocollo sullo statuto del Sistema europeo di banche centrali e della BCE, cfr. nota 10.

[19] V. sentenza della Corte del 19 dicembre 2019 *Banca centrale europea contro Espírito Santo Financial (Portogallo)*, C-442/18 P, disponibile all'indirizzo:

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=221794&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir>  
[Link] e sentenza della Corte del 21 ottobre 2020 *Banca centrale europea/Espírito Santo*

*Financial Group* C-396/19 P, disponibile all'indirizzo:

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=232705&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir>  
[Link]

[20] Conto della riunione di politica monetaria del Consiglio direttivo della BCE del 3-4 giugno 2020, disponibile all'indirizzo:

<https://www.ecb.europa.eu/press/accounts/2020/html/ecb.mg200625~fd97330d5f.en.html> [Link]

[21] V. sentenza del Tribunale del 4 giugno 2015, *Versorgungswerk /BCE*, T-376/13, punti 53-55:

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=164732&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir>  
[Link].