

Decisione sul rifiuto dell'Agenzia esecutiva per l'innovazione e le reti (INEA) di concedere pieno accesso pubblico a un documento relativo al progetto della galleria di base Torino-Lione (caso 465/2021/VB)

Decisione

Caso 465/2021/VB - Aperto(a) il 16/03/2021 - Decisione del 27/01/2022 - Istituzione coinvolta Agenzia esecutiva europea per il clima, l'infrastruttura e l'ambiente |

Il caso riguarda il rifiuto dell'Agenzia esecutiva per l'innovazione e le reti (INEA) di concedere pieno accesso pubblico a una modifica di una convenzione di sovvenzione relativa al progetto della galleria di base Torino-Lione. L'INEA sostiene che la divulgazione integrale del documento danneggerebbe gli interessi commerciali delle entità coinvolte nel progetto e pregiudicherebbe la vita privata e l'integrità delle persone.

Sulla base di un esame del documento richiesto, la Mediatrice ha ritenuto che vi fosse un interesse pubblico prevalente nel divulgare informazioni relative ai ritardi nel completamento del progetto. La Mediatrice ha pertanto proposto all'Agenzia esecutiva europea per il clima, l'infrastruttura e l'ambiente (CINEA), che ha sostituito l'INEA il 1° aprile 2021, di rivedere la sua posizione sulla richiesta del denunciante, al fine di concedere il più ampio accesso pubblico possibile.

Nella sua risposta, la CINEA ha accettato di concedere un accesso più ampio al documento. Essa ha tuttavia sostenuto che un'ulteriore divulgazione avrebbe arrecato pregiudizio alla sicurezza pubblica. Ha inoltre rilevato che l'eccezione relativa alla protezione della sicurezza pubblica prevista dal diritto dell'Unione in materia di accesso del pubblico ai documenti è assoluta e che l'interesse pubblico alla divulgazione non può prevalere.

La Mediatrice ha osservato che in precedenza l'Agenzia non si era basata sull'eccezione relativa alla sicurezza pubblica e ha ritenuto insufficiente la motivazione fornita a tal fine dalla CINEA. Ha pertanto suggerito alla CINEA di fornire al denunciante un'adeguata motivazione a sostegno dell'applicazione dell'eccezione relativa alla sicurezza pubblica.

Nella sua risposta, la CINEA ha accettato di fornire informazioni supplementari al denunciante. La Mediatrice ritiene che le informazioni supplementari siano sufficienti per accertare il motivo per cui la CINEA si è avvalsa dell'eccezione relativa alla sicurezza pubblica. Alla luce di tali informazioni supplementari, la Mediatrice ritiene inoltre ragionevole che la CINEA invochi in questo caso l'eccezione relativa alla sicurezza pubblica.



Poiché la CINEA ha accettato di seguire il suggerimento della Mediatrice, la Mediatrice ha archiviato il caso concludendo che non sono giustificate ulteriori indagini.

Antefatti della denuncia

1. La linea ferroviaria Torino-Lione è un collegamento ferroviario transfrontaliero tra Italia e Francia che comprende una galleria sotto le Alpi. Il progetto ha ricevuto finanziamenti dell'UE per un importo massimo di 813 781 900 EUR, nell'ambito del “meccanismo per collegare l'Europa” (CEF) [1] per studi e lavori da completare lungo la sezione transfrontaliera del progetto entro la fine del 2019. Nel 2020 la convenzione di sovvenzione è stata modificata per prorogarne la durata di 36 mesi al fine di completare le attività in ritardo.
2. Nel dicembre 2020 il denunciante, un gruppo organizzato che si oppone al progetto, ha chiesto l'accesso del pubblico alla modifica della convenzione di sovvenzione ("la modifica").
3. Il 4 gennaio 2021 l'Agenzia esecutiva europea per l'innovazione e le reti (INEA) ha concesso un accesso parziale alla modifica. Ha sostenuto che la divulgazione delle parti restanti poteva compromettere la vita privata e l'integrità delle persone [2] e gli interessi commerciali delle parti interessate dalla sovvenzione [3]. In particolare, l'INEA non ha comunicato le date indicative di inizio e fine delle attività del progetto e le informazioni relative alle tappe fondamentali del progetto, che l'INEA utilizza per monitorare e verificare il rispetto, da parte dei beneficiari, degli obblighi previsti dalla convenzione di sovvenzione.
4. Il denunciante ha chiesto all'INEA di rivedere la sua decisione presentando una "domanda di conferma", ritenendo che le informazioni divulgate non fossero sufficienti per consentire al pubblico di seguire lo stato di avanzamento del progetto.
5. Il 22 febbraio 2021 l'INEA ha confermato la sua decisione iniziale di concedere solo un accesso parziale al documento. Ha ribadito il suo parere secondo cui un'ulteriore divulgazione inciderebbe negativamente sugli interessi commerciali delle entità coinvolte nel progetto e pregiudicherebbe la vita privata e l'integrità delle persone i cui dati personali sono inclusi nel documento. L'INEA ha inoltre consultato le autorità nazionali, in linea con le norme dell'UE in materia di accesso ai documenti [4], che si sono opposte a un'ulteriore divulgazione del documento.
6. Non essendo soddisfatto della decisione dell'INEA, il denunciante ha presentato una denuncia alla Mediatrice.

Proposta di soluzione della Mediatrice

7. Il 16 marzo 2021 il team investigativo della Mediatrice ha chiesto di ispezionare il documento



in questione, nonché la documentazione relativa alla consultazione delle autorità degli Stati membri.

8. Il 1° giugno 2021, sulla base di un'analisi dei documenti ispezionati, la Mediatrice ha proposto una soluzione all'Agenzia esecutiva europea per il clima, l'infrastruttura e l'ambiente (CINEA), che è succeduta e ha sostituito l'INEA il 1° aprile 2021.

9. Nella sua proposta di soluzione, la Mediatrice ha ritenuto che vi fosse un interesse pubblico prevalente nel divulgare informazioni relative ai ritardi nel completamento del progetto. Ha rilevato che il progetto della galleria di base Torino-Lione è un progetto infrastrutturale su vasta scala, che ha ricevuto finanziamenti per essere costruito entro un determinato lasso di tempo. I ritardi che hanno portato alla proroga del termine per il completamento del progetto si ripercuotono verosimilmente sul pubblico. Rendendo pubblico il calendario modificato, il pubblico sarebbe in grado di monitorare l'attuazione del progetto e di verificare se e perché si verificano ritardi.

10. Alla luce di tali considerazioni, **la Mediatrice ha proposto alla CINEA di rivedere la sua posizione sulla domanda di accesso del denunciante, al fine di concedere l'accesso più ampio possibile alla modifica**.

11. Nella sua risposta, la **CINEA ha accettato di concedere un accesso pubblico più ampio al documento**. Essa ha accettato di comunicare le date passate delle attività e delle tappe fondamentali del progetto già raggiunte nonché la maggior parte delle informazioni su tali tappe.

12. Tuttavia, la CINEA ha mantenuto la posizione dell'Agenzia per quanto riguarda la divulgazione di date future sensibili e di date passate che potrebbero rivelare la tempistica di quelle future. La CINEA ha inoltre invocato un'ulteriore eccezione ai sensi delle norme dell'UE in materia di accesso ai documenti, vale a dire che la divulgazione delle date rimanenti pregiudicherebbe la sicurezza pubblica [5].

13. Il denunciante ha inviato le sue osservazioni sulla risposta della CINEA affermando di non essere soddisfatto delle informazioni supplementari comunicate. Ha ritenuto che, poiché la maggior parte delle informazioni aggiuntive si riferisce a date passate, il pubblico continua a non essere in grado di monitorare l'attuazione del progetto. Il denunciante ha inoltre messo in dubbio il modo in cui la divulgazione di date aggiuntive potrebbe pregiudicare la sicurezza pubblica.

Ulteriori indagini della Mediatrice

14. La proposta di soluzione della Mediatrice si basava sull'esistenza di un interesse pubblico prevalente nella divulgazione di talune informazioni contenute nella modifica della convenzione di sovvenzione. L'eccezione relativa alla sicurezza pubblica, invocata dalla CINEA in risposta alla proposta di soluzione della Mediatrice, è assoluta e non può essere superata da un interesse pubblico prevalente alla divulgazione.



15. L'eccezione relativa alla sicurezza pubblica non è stata precedentemente invocata dall'Agenzia nelle sue decisioni iniziali e di conferma sulla richiesta di accesso del pubblico da parte del denunciante. Ciò è deplorabile. Se l'Agenzia si fosse basata sull'eccezione relativa alla pubblica sicurezza in una fase precedente, il denunciante avrebbe avuto una migliore comprensione dei motivi della mancata divulgazione di alcune parti del documento. Nel contesto di future richieste di accesso, la CINEA dovrebbe fare riferimento a tutte le eccezioni applicabili nelle sue decisioni sulle richieste di accesso.

16. Le istituzioni dispongono di un ampio potere discrezionale nel determinare se la divulgazione di un documento arrechi pregiudizio alla pubblica sicurezza [6] . Ciò premesso, l'eccezione relativa alla pubblica sicurezza deve essere supportata da un'adeguata motivazione, che deve essere sufficiente per consentire al denunciante di conoscere i motivi del rifiuto e ai giudici dell'Unione di esercitare il loro controllo [7] .

17. La Mediatrice ha ritenuto che la motivazione fornita dalla CINEA nella sua risposta alla proposta di soluzione della Mediatrice non fosse sufficiente per consentire al denunciante, o alla Mediatrice, di comprendere in che modo un'ulteriore divulgazione del documento avrebbe arrecato pregiudizio alla sicurezza pubblica.

18. La Mediatrice ha pertanto suggerito alla CINEA di **adottare la decisione di concedere al pubblico un accesso più ampio al documento, come concordato in risposta alla proposta di soluzione, e di includere un'adeguata motivazione a sostegno del suo ricorso all'eccezione relativa alla sicurezza pubblica** .

19. Il 30 novembre 2021 la CINEA ha risposto al suggerimento della Mediatrice. Ha inoltre condiviso con la Mediatrice una bozza di decisione indirizzata al denunciante in merito alla divulgazione del documento richiesto.

20. Nella sua risposta, la CINEA ha accettato di concedere un accesso ancora più ampio al documento. Nella bozza di lettera al denunciante, la CINEA spiega che la comunicazione di date supplementari potrebbe portare a situazioni che, come in passato, potrebbero minacciare l'avanzamento del progetto e compromettere le misure di sicurezza a tutela dell'area dei lavori e dei lavoratori.

Valutazione della Mediatrice a seguito del suo suggerimento

21. La Mediatrice accoglie con favore la risposta positiva della CINEA al suo suggerimento. Includendo una spiegazione su come la divulgazione integrale del documento potrebbe compromettere la sicurezza pubblica nella decisione che la CINEA propone di inviare al denunciante, la CINEA ha seguito il suggerimento della Mediatrice.

22. La Mediatrice è consapevole del fatto che l'attuazione di questo progetto è stata



accompagnata da proteste, alcune delle quali sono state caratterizzate da episodi di violenza che hanno indotto le autorità italiane ad adottare misure volte a garantire la sicurezza delle aree interessate dai lavori. Alla luce di ciò, la Mediatrice ritiene inoltre ragionevole che la CINEA invochi in questo caso l'eccezione relativa alla sicurezza pubblica. La Mediatrice confida che la CINEA invierà ora, come proposto, la lettera al denunciante. Alla luce di quanto precede, in questa fase non sono giustificate ulteriori indagini.

Conclusioni

In base alle indagini condotte la Mediatrice archivia il caso con la seguente conclusione:

Inserendo, nella lettera che la CINEA propone di inviare al denunciante, una spiegazione del modo in cui la divulgazione integrale del documento potrebbe compromettere la sicurezza pubblica, la CINEA ha seguito il suggerimento della Mediatrice. La Mediatrice ritiene che sia ragionevole per la CINEA invocare l'eccezione relativa alla sicurezza pubblica nel caso di specie. Pertanto, ulteriori indagini non sono giustificate in questa fase.

Il denunciante e la CINEA saranno informati di questa decisione.

Emily O'Reilly Mediatrice europea

Strasburgo, 27/01/2022

[1] Il meccanismo per collegare l'Europa è uno strumento di finanziamento dell'UE per promuovere la crescita, l'occupazione e la competitività attraverso investimenti infrastrutturali mirati a livello europeo.

[2] Regolamento (UE) n. 1049/2001, articolo 4, paragrafo 1, lettera b.

[3] Regolamento (UE) n. 1049/2001, articolo 4, paragrafo 2, primo trattino.

[4] Regolamento (UE) n. 1049/2001, articolo 4, paragrafo 5.

[5] Regolamento (UE) n. 1049/2001, articolo 4, paragrafo 1, lettera a, primo trattino.

[6] Sentenza del Tribunale dell'11 luglio 2018, *ClientEarth/Commissione*, ECLI:EU:T:2019:16, punto



<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=203913&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&d>
[Link]; Sentenza della Corte di giustizia del 1° febbraio 2007, *Sison/Consiglio* , C-266/05 P,
punto 34,

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=66056&pageIndex=0&doclang=IT&mode=lst&dir=>
[Link].

[7] *Sison/Consiglio* , punto 80.