



Bruxelles, 11.6.2026
COM(2026) 276 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

sull'applicazione nel 2025 del regolamento (CE) 1049/2001 relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione

Sommario

| | | |
|--------|---|----|
| 1. | Introduzione | 2 |
| 2. | Messa a disposizione di informazioni e documenti attraverso registri e online | 3 |
| 3. | Analisi delle domande di accesso ai documenti..... | 3 |
| 3.1. | Numero di domande (allegato, tabelle 3 e 4) | 3 |
| 3.2. | Domande ricevute per direzione generale o servizio (allegato, tabella 5) | 5 |
| 4. | Eccezioni al diritto d'accesso | 6 |
| 4.1. | Livello di accesso ai documenti richiesti concesso (allegato, tabelle 8 e 9) | 6 |
| 4.2. | Eccezioni applicate ai documenti richiesti (allegato, tabella 10) | 7 |
| 5. | Denunce alla Mediatrice europea..... | 8 |
| 6. | Nuova giurisprudenza sull'accesso ai documenti..... | 9 |
| 6.1. | Corte di giustizia | 9 |
| 6.1.1. | Chiarimenti di norme sostanziali..... | 9 |
| 6.2. | Tribunale | 9 |
| 6.2.1. | Chiarimenti di norme sostanziali..... | 10 |
| 6.2.2. | Chiarimenti di norme procedurali | 10 |
| 6.3. | Nuove cause giudiziarie intentate contro la Commissione europea..... | 10 |

1. INTRODUZIONE

La presente relazione annuale, elaborata conformemente all'articolo 17, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1049/2001 relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione¹ ("regolamento (CE) n. 1049/2001"), verte sull'attuazione del regolamento (CE) n. 1049/2001 da parte della Commissione europea nel 2025 e si basa sui dati statistici² riepilogati nell'allegato. Si avvale delle conclusioni della Mediatrice europea in merito all'attuazione del regolamento (CE) n. 1049/2001 da parte della Commissione europea e alle pronunce degli organi giurisdizionali dell'UE.

Trasparenza, integrità e responsabilità sono i presupposti essenziali di una democrazia fondata sullo Stato di diritto. Tali principi sono fondamentali per promuovere la buona governance e infondere fiducia nel processo decisionale, migliorando la legittimità e la credibilità delle istituzioni pubbliche. Sulla scorta degli orientamenti politici per la prossima Commissione europea 2024-2029 della presidente Ursula von der Leyen³, la parte generale delle lettere d'incarico inviate ai commissari e alle commissarie⁴ vincola il collegio al rispetto dei principi di apertura e trasparenza nelle relazioni con i colegislatori, i rappresentanti di interessi e il pubblico. La salvaguardia del diritto dei cittadini di accedere ai documenti rimane parte integrante delle priorità della Commissione europea per il periodo 2024-2029⁵. I dati statistici sui documenti divulgati integralmente o parzialmente di cui al capitolo 4 dimostrano l'impegno della Commissione europea a garantire che i cittadini possano esercitare il loro diritto di accesso ai documenti nel quadro della sua politica generale di trasparenza.

All'interno della Commissione europea le domande iniziali di accesso ai documenti sono trattate in maniera decentrata dai diversi servizi. Nel 2025 sono state presentate **6 434 domande iniziali**. Il numero di **domande di conferma**, con cui i richiedenti chiedono il riesame del rifiuto iniziale dell'accesso integrale o parziale, è stato pari a **697**.

Le domande di conferma sono trattate a livello centrale dall'unità Gestione documentale e accesso ai documenti del segretariato generale, così da garantire un riesame indipendente delle risposte iniziali. L'unità gestisce anche l'EASE⁶, il sistema informatico della Commissione europea per il trattamento delle domande di accesso ai documenti.

I servizi della Commissione europea sono coadiuvati dal servizio Archivi storici, che interviene in particolare nei casi in cui le domande di accesso ai documenti riguardano gli archivi di precedenti commissari e relativi gabinetti o documenti più vecchi che sono stati trasferiti negli archivi storici in applicazione delle norme di gestione documentale. Nel 2025 il

¹ 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 del 31.5.2001, pag. 43).

² Le percentuali sono arrotondate al più vicino decimale. Le statistiche comprendono tra l'altro il numero di domande ricevute e il numero di risposte date nel 2025. Le cifre riportate nella presente relazione possono differire leggermente da quelle precedenti in esito ai controlli e rettifiche periodici effettuati.

³ https://commission.europa.eu/document/download/e6cd4328-673c-4e7a-8683-f63ffb2cf648_it.

⁴ https://commission.europa.eu/about/organisation/college-commissioners_it

⁵ https://commission.europa.eu/priorities-2024-2029/democracy-and-our-values_it

⁶ Electronic AccesS to European Commission Documents; <https://ec.europa.eu/transparency/documents-request/home>.

servizio Archivi storici ha fornito assistenza in 427 casi, principalmente al segretariato generale (105) e alle direzioni generali Azione per il clima (40), Mercato interno, industria, imprenditoria e PMI (34), Salute e sicurezza alimentare (25), Agricoltura e sviluppo rurale (24), Ambiente (24) e Giustizia e consumatori (22).

2. MESSA A DISPOSIZIONE DI INFORMAZIONI E DOCUMENTI ATTRAVERSO REGISTRI E ONLINE

La Commissione europea pubblica in maniera proattiva un'ampia gamma di documenti giuridici, politici, amministrativi e di altro tipo su diversi siti web e registri⁷. Molti di questi documenti sono disponibili nel registro dei documenti della Commissione (RegDoc), nel registro degli atti delegati e di esecuzione e in altri registri istituzionali gestiti dal segretariato generale. Altri sono disponibili sui siti web gestiti dalle direzioni generali o su EUR-Lex⁸. Il regolamento interno della Commissione⁹, adottato il 4 dicembre 2024, rafforza ulteriormente, all'articolo 3 dell'allegato, la trasparenza proattiva elencando le categorie di documenti che sono accessibili d'ufficio al pubblico.

Nel 2025 sono stati aggiunti a RegDoc 11 274 nuovi documenti (cfr. allegato, tabella 1), che rientravano nelle categorie seguenti: C: atti legislativi autonomi della Commissione, compresi gli atti delegati e di esecuzione, altri tipi di decisioni ecc.; COM: proposte, raccomandazioni, comunicazioni, relazioni ecc. della Commissione; JOIN: atti adottati congiuntamente dalla Commissione e dall'alto rappresentante; OJ: ordini del giorno delle riunioni della Commissione; P: decisioni della presidente della Commissione; PV: verbali delle riunioni della Commissione; SEC: documenti della Commissione non classificabili nelle altre serie; SWD: documenti di lavoro dei servizi della Commissione.

Nel 2025 il numero di pagine visionate è stato di 16 159 per il sito web "Accesso ai documenti" sul portale *Europa*¹⁰ e di 70 950 per RegDoc¹¹.

3. ANALISI DELLE DOMANDE DI ACCESSO AI DOCUMENTI

3.1. Numero di domande¹² (allegato, tabelle 3 e 4)

Come osservato sopra, nel 2025 sono state presentate 6 434 domande iniziali di accesso a documenti. La Commissione ha fornito 4 471 risposte ai sensi del regolamento (CE) n. 1049/2001 e 6 408 risposte in totale. Una singola domanda può riguardare diversi documenti facenti capo a diversi servizi della Commissione e generare quindi diverse risposte

⁷ <https://commission.europa.eu/about/service-standards-and-principles/transparency/how-access-commission-documents>.

⁸ <https://eur-lex.europa.eu/>.

⁹ Decisione (UE) 2024/3080 della Commissione, del 4 dicembre 2024, che stabilisce il regolamento interno della Commissione e modifica la decisione C(2000) 3614 (GU L, 2024/3080, 5.12.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/3080/oj>).

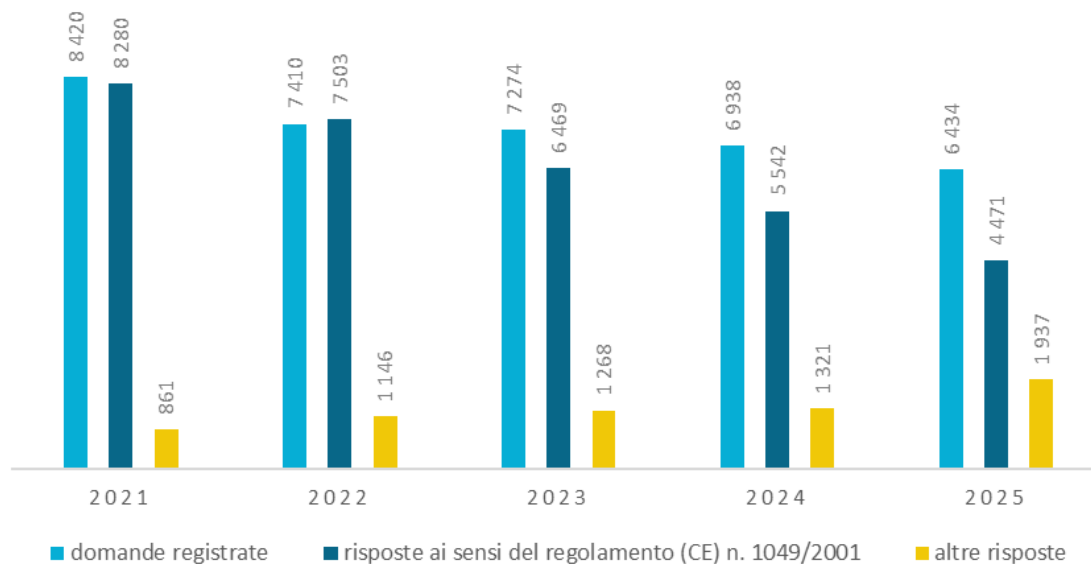
¹⁰ <https://commission.europa.eu/about/service-standards-and-principles/transparency/how-access-commission-documents>.

¹¹ <https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/>

¹² Dati statistici sulla categoria socioprofessionale e sull'origine geografica dei richiedenti sono riportati nelle tabelle 6 e 7 dell'allegato.

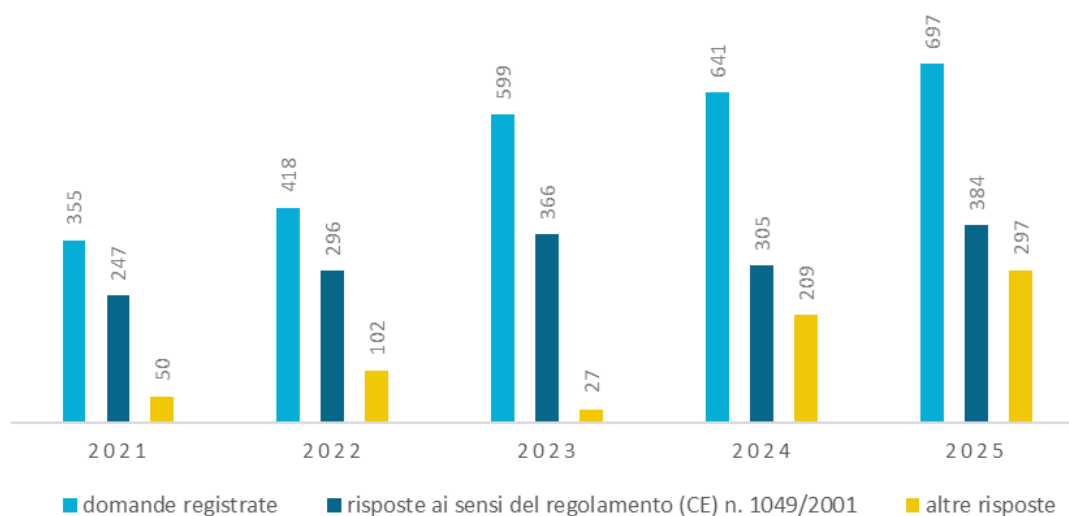
distinte. Per contro, più domande possono talvolta essere raggruppate generando un'unica risposta. Convogliano nel numero di "Altre risposte" le risposte apportate a norma di quadri giuridici diversi (in ragione del contenuto della domanda o dello status del richiedente, ecc.) o le archiviazioni dovute alla mancata presentazione dei chiarimenti richiesti o all'inosservanza di prescrizioni procedurali da parte del richiedente.

DOMANDE INIZIALI



Nel 2025 sono state presentate 697 domande di conferma. La Commissione ha fornito 384 risposte ai sensi del regolamento (CE) n. 1049/2001 e 681 risposte in totale.

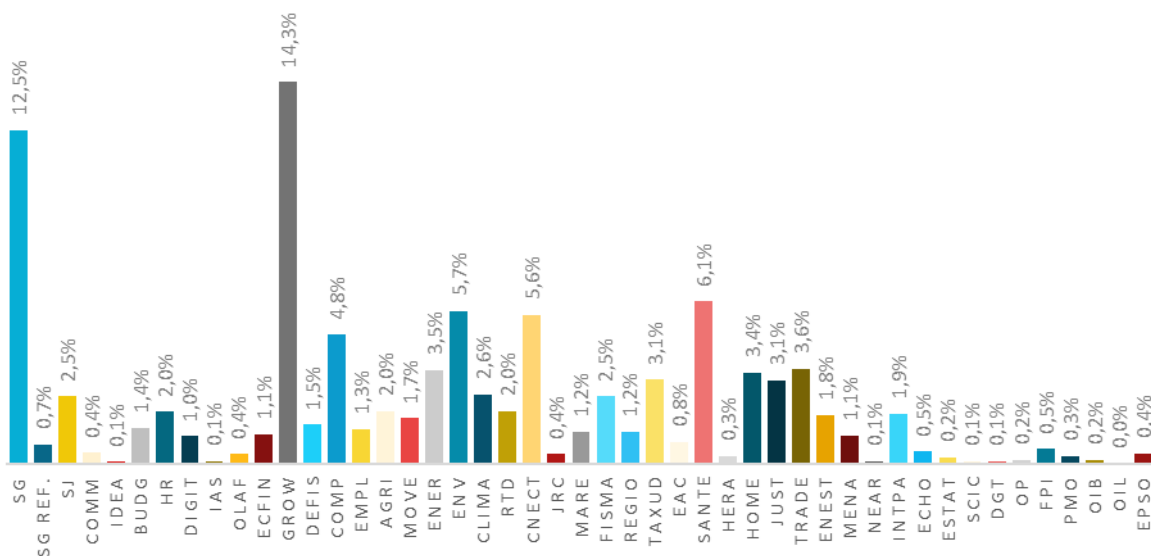
DOMANDE DI CONFERMA



3.2. Domande ricevute per direzione generale o servizio (allegato, tabella 5)¹³

Nel 2025 la direzione generale Mercato interno, industria, imprenditoria e PMI ha ricevuto la percentuale più elevata di domande iniziali (14,3 %), seguita dal segretariato generale (12,5 %) e dalle direzioni generali Salute e sicurezza alimentare (6,1 %), Ambiente (5,7 %) e Reti di comunicazione, contenuti e tecnologie (5,6 %). I rimanenti servizi hanno rappresentato ciascuno meno del 5 % di tutte le domande iniziali.

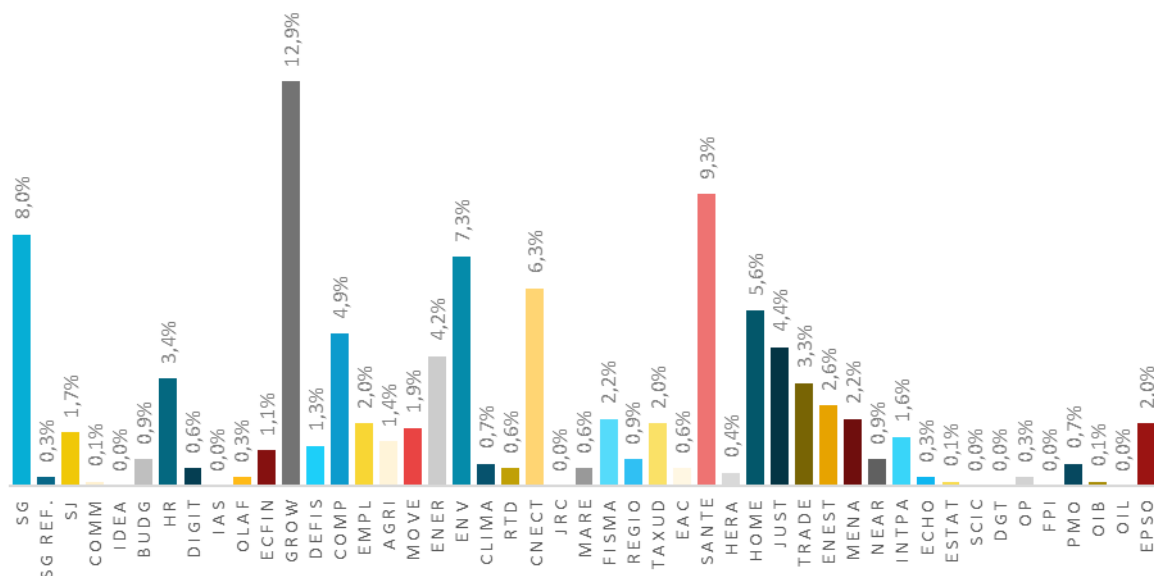
DOMANDE INIZIALI 2025



Nel 2025 la quota più elevata di domande di conferma è stata presentata in casi gestiti nella fase iniziale dalla direzione generale Mercato interno, industria, imprenditoria e PMI (12,9 %), seguita dalla direzione generale Salute e sicurezza alimentare (9,3 %), dal segretariato generale (8 %) e dalle direzioni generali Ambiente (7,3 %), Reti di comunicazione, contenuti e tecnologie (6,3 %) e Migrazione e affari interni (5,6 %). I rimanenti servizi hanno rappresentato ciascuno meno del 5 % di tutte le domande di conferma.

¹³ La task force per le riforme e gli investimenti (SG REFORM) è stata creata nel febbraio 2025 riunendo la task force per la ripresa e la resilienza (SG RECOVER) e la direzione generale per il Sostegno alle riforme strutturali (DG REFORM). I dati relativi all'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) riguardano le domande di accesso a documenti concernenti le sue attività amministrative, registrate nello stesso sistema informatico (EASE) utilizzato dagli altri servizi della Commissione. La presente relazione non riguarda le domande di accesso ai documenti inerenti alle attività investigative dell'OLAF. La direzione generale dell'Allargamento e del vicinato orientale (DG ENEST) ha iniziato a funzionare nel febbraio 2025, dopo che la direzione generale della Politica europea di vicinato e dei negoziati di allargamento (DG NEAR) era stata suddivisa in DG ENEST e direzione generale per il Medio Oriente, il Nordafrica e il Golfo (DG MENA). Dalla creazione del servizio europeo per l'azione esterna (SEAE), fanno capo alla Commissione europea soltanto i documenti del servizio degli strumenti di politica estera (FPI). Le statistiche relative all'FPI comprendono alcune domande iniziali ricevute dallo strumento europeo per la pace (EPF). L'EPF è uno strumento fuori bilancio che rafforza la capacità dell'UE di porsi quale garante della sicurezza a livello globale. Con la decisione C(2021) 2011 la Commissione europea ha convenuto di agire da amministratrice, contabile e revisora interna per le misure di assistenza dell'EPF. Nel 2025 sono state rivolte alla Commissione in qualità di amministratrice delle misure di assistenza sette domande iniziali e nessuna domanda di conferma.

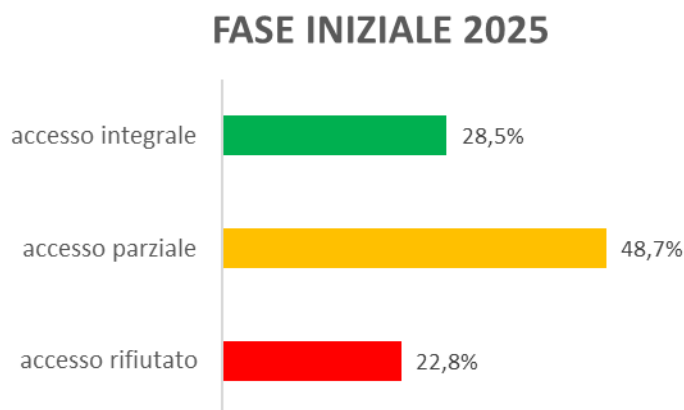
DOMANDE DI CONFERMA 2025



4. ECCEZIONI AL DIRITTO D'ACCESSO¹⁴

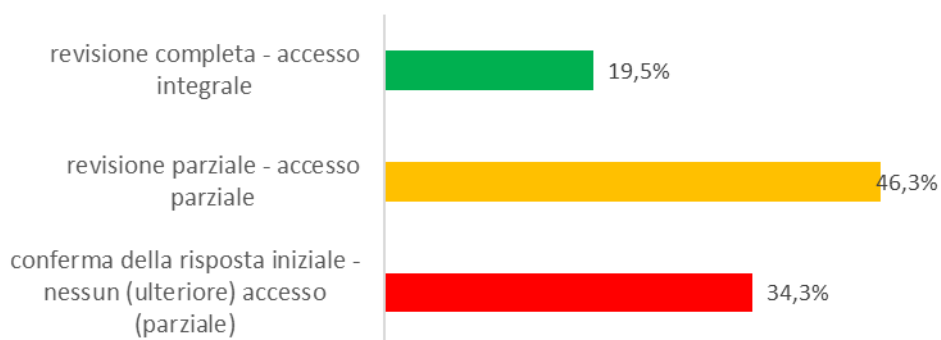
Il diritto d'accesso previsto dal regolamento (CE) n. 1049/2001 è soggetto a diverse eccezioni specifiche stabilite dall'articolo 4. Qualsiasi decisione di respingere una domanda di accesso a un documento, sia il rifiuto integrale o parziale, dev'essere giustificata in base ad almeno una di tali eccezioni.

4.1. Livello di accesso ai documenti richiesti concesso (allegato, tabelle 8 e 9)



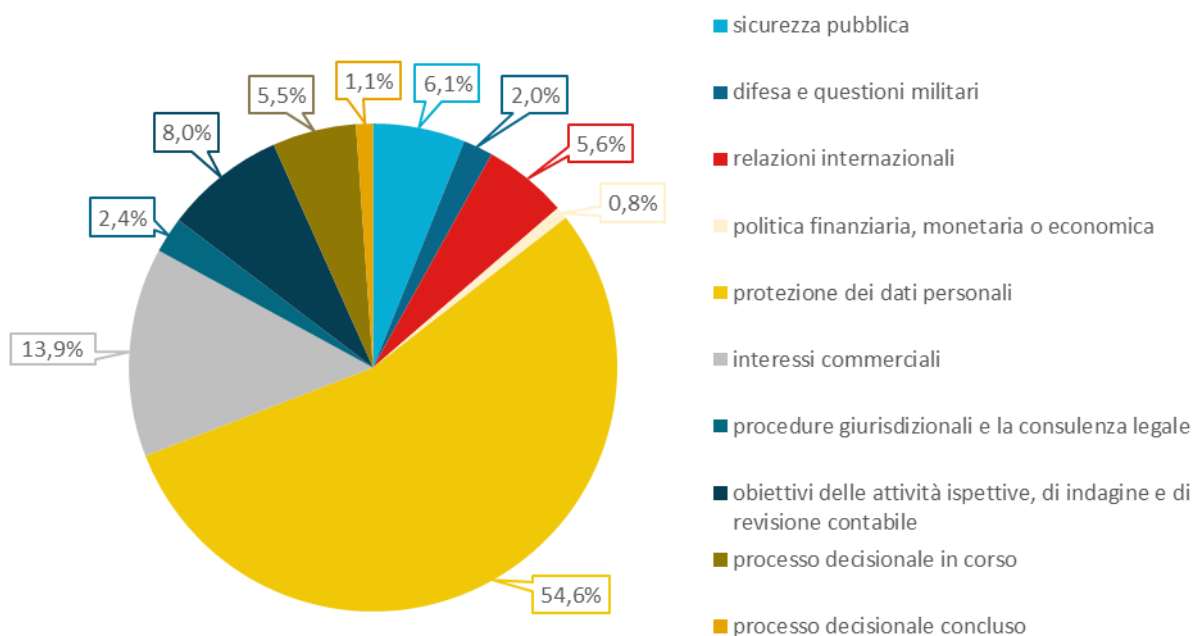
¹⁴ Le singole domande possono riguardare più documenti o fascicoli interi riguardanti un tema o una procedura specifici. L'impostazione di EASE determina che le cifre riprese al capitolo 4 della presente relazione corrispondono ai documenti richiesti nei casi trattati in EASE e chiusi nel 2025.

FASE DI CONFERMA 2025

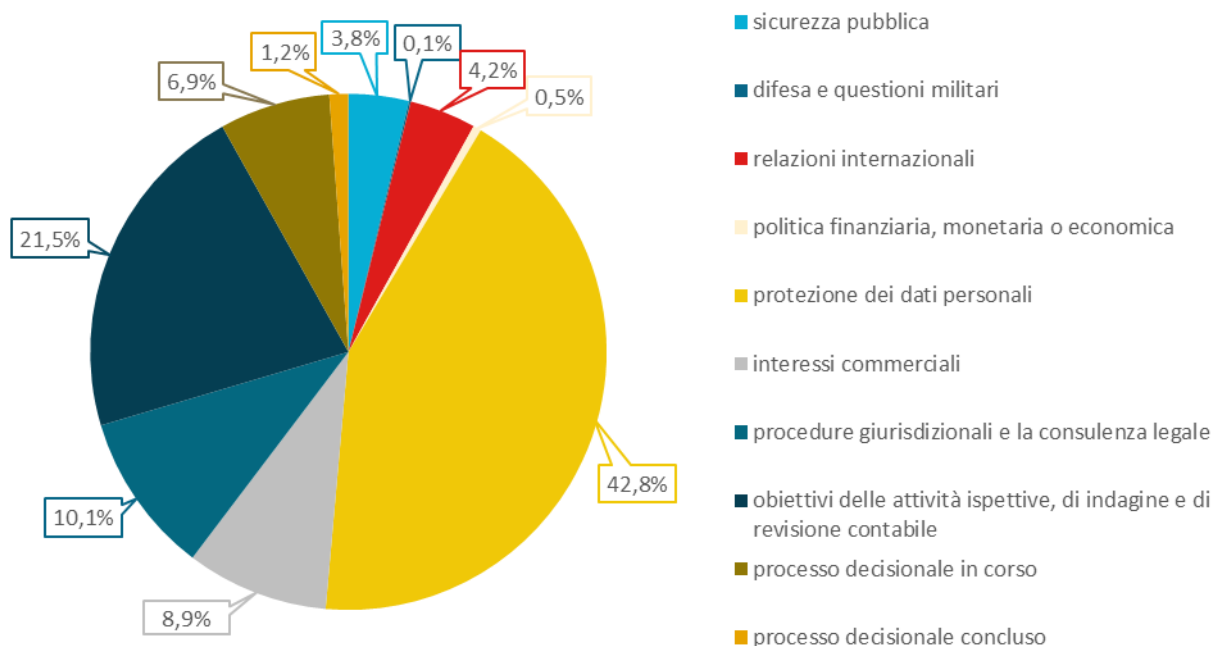


4.2. Eccezioni applicate ai documenti richiesti (allegato, tabella 10)

FASE INIZIALE 2025



FASE DI CONFERMA 2025



5. DENUNCE ALLA MEDIATRICE EUROPEA

Nel 2025 la Mediatrice europea ha aperto 100 nuove indagini in casi riguardanti la Commissione europea nei quali l'accesso ai documenti costituiva la questione principale o accessoria della denuncia e ha chiuso 104 casi di denuncia¹⁵. La Mediatrice europea ha riscontrato esempi di cattiva amministrazione soltanto in otto casi, pari al 7,6 % di tutte le denunce¹⁶. I restanti 96 casi sono stati chiusi senza osservazioni.

¹⁵ Le statistiche riguardano i casi trattati dalla Mediatrice europea per tutti i servizi della Commissione europea, fatta eccezione per l'Ufficio europeo per la lotta antifrode.

¹⁶ La Mediatrice ha ritenuto che il ritardo nel fornire una risposta al richiedente costituisca cattiva amministrazione nel caso 1249/2023 (<https://www.ombudsman.europa.eu/it/case/en/64317>). La Mediatrice ha ritenuto che il rifiuto di concedere l'accesso al grande pubblico costituisca cattiva amministrazione nei casi 2421/2023 (<https://www.ombudsman.europa.eu/it/case/it/65469>) e 849/2024 (<https://www.ombudsman.europa.eu/it/case/it/66373>). La Mediatrice ha ritenuto che il rifiuto di trattare le domande di accesso del pubblico presentate dal denunciante costituisca cattiva amministrazione nel caso 1634/2023 (<https://www.ombudsman.europa.eu/it/case/it/64691>). La Mediatrice ha ritenuto che vi sia stata cattiva amministrazione da parte della Commissione riguardo al modo in cui ha gestito le richieste di accesso del pubblico nei casi 1405/2024 (<https://www.ombudsman.europa.eu/it/case/it/66916>), 1498/2024 (<https://www.ombudsman.europa.eu/it/case/it/67020>), e 318/2025 (<https://www.ombudsman.europa.eu/it/case/it/68195>). La Mediatrice ha ritenuto che l'uso della presunzione generale di non divulgazione fatto dalla Commissione costituisca cattiva amministrazione nel caso 1746/2024 (<https://www.ombudsman.europa.eu/it/case/it/67261>).

6. NUOVA GIURISPRUDENZA SULL'ACCESSO AI DOCUMENTI

6.1. Corte di giustizia

Nel 2025 la Corte di giustizia ha emesso una sentenza¹⁷ e una ordinanza¹⁸ su impugnazioni relative al diritto di accesso del pubblico ai documenti ai sensi del regolamento (CE) n. 1049/2001 nelle quali la Commissione europea era parte in causa.

La Corte di giustizia ha respinto l'impugnazione in una causa¹⁹. In una causa²⁰ ha sospeso, a seguito della domanda di provvedimenti provvisori presentata dalla Commissione, l'esecuzione del punto 2 del dispositivo della sentenza del Tribunale nella causa T-761/21 fino alla pronuncia della sentenza che pone fine al procedimento d'impugnazione nella causa C-632/24 P.

6.1.1. Chiarimenti di norme sostanziali

Nel 2025 i chiarimenti di norme sostanziali forniti dalla Corte di giustizia hanno riguardato l'applicazione dell'eccezione relativa alla tutela del processo decisionale²¹.

6.2. Tribunale

Nel 2025 il Tribunale ha emesso sei sentenze²² e dodici ordinanze²³ relative al diritto di accesso del pubblico ai documenti ai sensi del regolamento (CE) n. 1049/2001 nelle quali la Commissione europea era parte in causa.

Il ricorso per annullamento è stato respinto in due cause²⁴. In tre cause il Tribunale ha annullato in parte la decisione della Commissione europea e ha respinto il ricorso per il resto²⁵. In due cause ha annullato la decisione della Commissione europea²⁶.

In cinque cause ha dichiarato il non luogo a statuire²⁷. In due cause ha disposto la cancellazione della causa dal ruolo del Tribunale²⁸. In una causa ha respinto il ricorso in parte

¹⁷ Sentenza del 16 gennaio 2025, *Commissione/Pollinis France*, C-726/22, EU:C:2025:17.

¹⁸ Ordinanza del 4 febbraio 2025, *Commissione/Courtois e a.*, C-632/24 P-R, EU:C:2025:70.

¹⁹ Sentenza in *Commissione/Pollinis France*, C-726/22 P, op. cit.

²⁰ Ordinanza in *Commissione/Courtois e a.*, C-632/24 P-R, op. cit.

²¹ Sentenza in *Commissione/Pollinis France*, C-726/22, op. cit., punti 65, 71-74 e 78-79.

²² Sentenze del 14 maggio 2025, *Stevi e The New York Times/Commissione*, T-36/23, EU:T:2025:483; del 22 gennaio 2025, *eClear/Commissione*, T-127/23, EU:T:2025:51; del 3 settembre 2025, *Huhtamaki Holding/Commissione*, T-225/24, EU:T:2025:830; del 14 maggio 2025, *Smart Kid/Commissione*, T-227/24, EU:T:2025:488; del 18 giugno 2025, *Zver/Commissione*, T-235/24, EU:T:2025:607; del 10 settembre 2025, *Smart Kid/Commissione*, T-337/24, EU:T:2025:848.

²³ Ordinanze del 21 maggio 2025, *APEDA e O'Connor/Commissione*, T-70/25; dell'8 ottobre 2025, *WS/Commissione*, T-90/25, EU:T:2025:955; del 16 maggio 2025, *Rizza/Commissione*, T-118/25. dell'11 febbraio 2025, *Reverbel/Commissione*, T-178/24, EU:T:2025:173; del 18 settembre 2025, *Onescu/OLAF*, T-299/25. del 16 luglio 2025, *Onescu/OLAF*, T-299/25 R.; del 7 gennaio 2025, *Compass-Datenbank/Commissione*, T-350/24, EU:T:2025:20; del 14 aprile 2025, *Molitorisová/Commissione*, T-353/24; del 20 agosto 2025, *APEDA e O'Connor/Commissione*, T-458/24; del 27 gennaio 2025, *Pech/Commissione*, T-485/24; del 16 giugno 2025, *Reclaim e Martínez González/Commissione*, T-546/24; del 20 marzo 2025, *Public.Resource.Org e Right to Know/Commissione*, T-580/24.

²⁴ Sentenza in *Huhtamaki Holding/Commissione*, T-225/24, op. cit.; ordinanza in *Onescu/OLAF*, T-299/25, op. cit.

²⁵ Sentenze in *eClear/Commissione*, T-127/23, op. cit.; *Zver/Commissione*, T-235/24, op. cit.; *Smart Kid/Commissione*, T-337/24, op. cit.

²⁶ Sentenze in *Stevi e The New York Times/Commissione*, T-36/23, op. cit.; *Smart Kid/Commissione*, T-227/24, op. cit.

per incompetenza manifesta e in parte per manifesta irricevibilità²⁹. In una causa ha respinto la domanda di provvedimenti provvisori³⁰. In una causa ha respinto il ricorso per irricevibilità³¹. In una causa ha dichiarato che non vi era più luogo a statuire e ha respinto il ricorso quanto al resto³².

6.2.1. Chiarimenti di norme sostanziali

Nel 2025 i chiarimenti di norme sostanziali emessi dal Tribunale hanno riguardato l'applicazione delle eccezioni relative alla tutela in ordine alle relazioni internazionali³³, alla tutela degli interessi commerciali³⁴ e al processo decisionale³⁵.

Il Tribunale ha precisato ulteriormente l'estrazione e la valutazione dei documenti dalle banche dati³⁶ e la presunzione di veridicità associata alla dichiarazione della Commissione di non possesso dei documenti³⁷.

6.2.2. Chiarimenti di norme procedurali

La principale questione procedurale chiarita dal Tribunale nel 2025 ha riguardato la valutazione, da parte della Commissione, delle obiezioni dei terzi alla divulgazione di loro documenti³⁸.

6.3. Nuove cause giudiziarie intentate contro la Commissione europea

Nel 2025 sono state portate dinanzi agli organi giurisdizionali dell'UE 19 cause in cui la Commissione europea era parte in causa in relazione a decisioni riguardanti il diritto di accesso del pubblico ai documenti ai sensi del regolamento (CE) n. 1049/2001.

Di queste 19 cause, 18 sono state portate dinanzi al Tribunale³⁹, tre delle quali sono state decise nel 2025⁴⁰.

²⁷ Ordinanze in *WS/Commissione*, T-90/25, op. cit.; *Reverbel/Commissione*, T-178/24, op. cit.; *Compass-Datenbank/Commissione*, T-350/24, op. cit.; *Pech/Commissione*, T-485/24, op. cit.; *Reclaim e Martínez González/Commissione*, T-546/24, cit.

²⁸ Ordinanze in *Rizza/Commissione*, T-118/25, op. cit.; *Public.Resource.Org e Right to Know/Commissione*, T-580/24, op. cit.

²⁹ Ordinanza in *APEDA e O'Connor/Commissione*, T-70/25, op. cit.

³⁰ Ordinanza in *Onescu/OLAF*, T-299/25, op. cit.

³¹ Ordinanza in *Molitorisová/Commissione*, T-353/24, op. cit.;

³² Ordinanza in *APEDA e O'Connor/Commissione*, T-458/24, op. cit.

³³ Sentenza in *Smart Kid/Commissione*, T-337/24, op. cit., punti 40-42, 49-54 e 61-67.

³⁴ Sentenze in *Smart Kid/Commissione*, T-227/24, op. cit., punti 38-39, 46, 56-60, 64-66, 72-79 e 80-88; *eClear/Commissione*, T-127/23, op. cit., punti 86-92.

³⁵ Sentenza in *Zver/Commissione*, T-235/24, op. cit., punti 96-98, 103-107.

³⁶ Sentenza in *eClear/Commissione*, T-127/23, op. cit., punti 46-48, 76-77 e 101-102.

³⁷ Sentenza in *Stevi e The New York Times/Commissione*, T-36/23, op. cit., punti 38-41, 45-48, 57-60, 67-68, 72-73, 79 e 81-85.

³⁸ Sentenza in *Smart Kid/Commissione*, T-337/24, op. cit., punti 33-37.

³⁹ Cause *Public.Resource.Org e Right to Know/Commissione*, T-53/25; *APEDA e O'Connor/Commissione*, T-70/25, op. cit.; *WS/Commissione*, T-90/25; *Rizza/Commissione*, T-118/25, op. cit.; *Nouwen/Commissione*, T-132/25; *De Capitani e a./Commissione*, T-146/25; *Rizza/Commissione*, T-205/25; *Galić/Commissione*, T-276/25; *Onescu/OLAF*, T-299/25, op. cit.; *Pakistan e Altius/Commissione*, T-360/25; *Wölken/Commissione*, T-483/25; *Access Info Europe/Commissione*, T-507/25; *Mowi Poland/Commissione*, T-567/25; *De Capitani/Commissione*, T-621/25; *ClientEarth / Commissione*, T-641/25; *Wölken/Commissione*, T-662/25; *ClientEarth / Commissione*, T-738/25; *Wölken/Commissione*, T-784/25.

Parallelamente è stato portato dinanzi alla Corte di giustizia un ricorso avverso una sentenza del Tribunale in una causa nella quale la Commissione europea costituiva una delle parti nel procedimento⁴¹.

⁴⁰ Cause *APEDA e O'Connor/Commissione*, T-70/25, op. cit.; *Rizza/Commissione*, T-118/25, op. cit.; *Onescu/OLAF*, T-299/25, op. cit.

⁴¹ Causa *Molitorisová/Commissione*, C-396/25 P.