KONKLUŻJONIJIET TAL-AVUKAT ĠENERALI
BOT
ippreżentati fit-28 ta' Novembru 2017 [1]

Kawża C-57/16 P

ClientEarth
vs

Il-Kummissjoni Ewropea

"Appell – Aċċess għal dokumenti tal-istituzzjonijiet – Regolament (KE) Nru 1049/2001 – Talba għal aċċess għall-abbozz ta' rapport ta' analiżi tal-impatt, għar-rapport ta' analiżi tal-impatt u għall-opinjoni tal-kumitat ta' analiżi tal-impatt – Preżunzjoni ġenerali ta' kunfidenzjalità – Rifjut ta' għoti tal-aċċess – Dokumenti leġiżlattivi"

I. Introduzzjoni

1. Dan l-appell jidħol fil-kuntest ta' rikors għal annullament ippreżentat quddiem il-Qorti Ġenerali tal-Unjoni Ewropea minn ClientEarth kontra żewġ deċiżjonijiet tal-Kummissjoni Ewropea li jirrifjutawlha l-aċċess għal dokumenti. B'mod iktar preċiż, permezz ta' deċiżjoni tal-1 ta' April 2014, il-Kummissjoni rrifjutat lill-appellanti l-aċċess għal rapport ta' analiżi tal-impatt dwar abbozz ta' strument vinkolanti li jistabbilixxi l-kuntest strateġiku ta' proċeduri ta' spezzjoni u ta' sorveljanza bbażati fuq ir-riskji u li jikkonċernaw il-leġiżlazzjoni ambjentali tal-Unjoni Ewropea kif ukoll għal opinjoni tal-kumitat ta' analiżi tal-impatt. Barra minn hekk, permezz ta' deċiżjoni tat-3 ta' April 2014, il-Kummissjoni rrifjutat ukoll lill-appellanti l-aċċess għal abbozz ta' rapport ta' analiżi tal-impatt dwar l-aċċess għall-ġustizzja fil-qasam ambjentali fuq livell tal-Istati Membri fil-qasam tal-politika ambjentali tal-Unjoni u għal opinjoni tal-kumitat ta' analiżi tal-impatt (iktar 'il quddiem id-"dokumenti kontenzjużi").

2. L-appellanti, għalhekk, ippreżentat rikors kontra dawn iż-żewġ deċiżjonijiet, rikors li kien ġie miċħud mill-Qorti Ġenerali permezz tas-sentenza tat-13 ta' Novembru 2015, ClientEarth vs Il-Kummissjoni (T-424/14 u T-425/14, iktar 'il quddiem is-"sentenza appellata", EU:T:2015:848).

3. F'din is-sentenza, il-Qorti Ġenerali qieset, essenzjalment, li d-dokumenti kontenzjużi kienu jaqgħu taħt l-istess kategorija u li kienet tapplika preżunzjoni ġenerali ta' kunfidenzjalità peress li l-iżvelar tagħhom kien jippreġudika l-proċess deċiżjonali ta' tfassil ta' proposta ta' atti leġiżlattivi mill-Kummissjoni.

4. L-appellanti, appoġġata mill-Gvernijiet tal-Finlandja u tal-Isvezja, ippreżentat appell kontra l-imsemmija sentenza.

1 Lingwa oriġinali: il-Franċiż.

5. Fil-kuntest ta' dan l-appell, il-Qorti tal-Ġustizzja ser titwassal biex tiddeċiedi prinċipalment dwar jekk istituzzjoni tistax tibbaża r-rifjut tagħha ta' aċċess għal analiżijiet tal-impatt fuq preżunzjoni ġenerali ta' kunfidenzjalità, b'kunsiderazzjoni tan-natura stess ta' dawn l-analiżijiet. Għalhekk, hija ser ikollha teżamina jekk, meta tfassal atti marbuta mal-proċedura leġiżlattiva, il-Kummissjoni tintervjenix fil-kwalità ta' leġiżlatur. Dan l-eżami ser iwassal lill-Qorti tal-Ġustizzja biex tiddeċiedi dwar il-bilanċ meħtieġ bejn il-prinċipju ta' trasparenza, it-titjib tad-dibattitu pubbliku, l-indipendenza tal-Kummissjoni u l-kunfidenzjalità tal-informazzjoni, bħalma dawn il-kunċetti jirriżultaw mir-Regolament (KE) Nru 1049/2001 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tat-30 ta' Mejju 2001, dwar l-aċċess pubbliku għad-dokumenti tal-Parlament Ewropew, tal-Kunsill u tal-Kummissjoni [2].

6. F'dawn il-konklużjonijiet, jien ser nispjega r-raġunijiet għaliex naħseb li s-sentenza appellata għandha tiġi annullata.

II. Il-kuntest ġuridiku

A. Ir-Regolament Nru 1049/2001

7. Il-premessi 2 u 6 ta' dan ir-regolament jistabbilixxu:

"(2) It-trasparenza tgħin liċ-ċittadin jieħu sehem fil-proċess tat-teħid ta' deċiżjonijiet b'mod aktar mill-qrib, u jiggarantixxi li l-amministrazzjoni tgawdi aktar leġittimità u tkun aktar effettiva u kontabbli liċ-ċittadin f'sistema demokratika. It-trasparenza ssaħħaħ il-prinċipji tad-demokrazija u r-rispett lejn id-drittijiet fundamentali, kif stabbilit fl-Artikolu 6 tat-Trattat ta' l-UE u fil-Karta tad-Drittijiet Fundamentali ta' l-Unjoni Ewropea.

[…]

(6) Għandu jingħata aktar aċċess għad-dokumenti f'każijiet fejn l-istituzzjonijiet jaġixxu fil-kapaċitajiet leġislattivi tagħhom, inklużi dawk taħt setgħat delegati, filwaqt li fl-istess ħin tinżamm l-effettivita' tal-proċess tat-teħid tad-deċiżjonijiet ta' l-istituzzjonijiet. Dawn id-dokumenti għandhom jsiru direttament aċċessibbli bl-aktar mod possibbli."

8. L-Artikolu 2(1) u (4) tal-imsemmi regolament jipprevedi dan li ġej:

"1. Kull ċittadin ta' l-Unjoni, u kull persuna naturali jew legali residenti jew bl-uffiċċju reġistrat f'Stat Membru, għandu dritt ta' aċċess għad-dokumenti ta' l-istituzzjonijiet, bla ħsara għall-prinċipji, kondizzjonijiet u limiti stipulati f'dan ir-Regolament.

[…]

4. Mingħajr preġudizzju għall-Artikoli 4 u 9, dokumenti għandhom isiru aċċessibbli għall-pubbliku jew wara applikazzjoni bil-miktub jew direttament f'forma elettronika jew permezz ta' reġistru. B'mod partikolari, dokumenti miktuba jew irċevuti waqt proċedura legislattiva għandhom isiru direttament aċċessibbli skond l-Artikolu 12."

2 ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 1, Vol. 3, p. 331.

9. Skont l-Artikolu 4(3) u (6) tar-Regolament Nru 1049/2001:

"3. Aċċess għad-dokument, miktub minn instituzzjoni għall-użu intern jew irċevut minn instituzzjoni, dwar kwistjoni fejn id-deċiżjoni ma ttieħditx mill-istituzzjoni, għandu jiġi rifjutat jekk l-iżvelar tad-dokument serjament idgħajjef il-proċess tat-teħid ta' deċiżjonijiet ta' l-istituzzjoni, jekk m'hemmx interess pubbliku akbar fl-iżvelar tiegħu.

Aċċess għad-dokument li fih opinjonijiet għall-użu intern bħala parti minn deliberazzjoni u konsultazzjonijiet preliminarji fl-istituzzjoni kkoncernat għandu jiġi rifjutat anke wara li tittieħed id-deċiżjoni jekk l-iżvelar tad-dokument serjament idgħajjef il-proċess tat-teħid ta' deċiżjonijiet ta' l-istituzzjoni, jekk m'hemmx interess pubbliku akbar fl-iżvelar tiegħu.

[…]

6. Jekk partijiet biss tad-dokument mitlub huma koperti minn xi eċċezzjoni, il-biċċiet l-oħra tad-dokument għandhom jiġu żvelati."

10. L-Artikolu 12(2) ta' dan ir-regolament jindika li, "[b]'mod partikolari, dokumenti legislattivi, jiġifieri, dokumenti miktuba jew irċevuti waqt proċeduri għall-adozzjoni ta' atti vinkolanti ġo jew għall-Istati Membri, għandhom, bla ħsara lill-Artikoli 4 u 9, ikunu direttament aċċessibbli".

B. Ir-Regolament Nru 1367/2006

11. Il-premessi 7 u 15 tar-Regolament (KE) Nru 1367/2006 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tas-6 ta' Settembru 2006, dwar l-applikazzjoni għall-istituzzjonijiet u l-korpi tal-Komunità tad-disposizzjonijiet tal-Konvenzjoni ta' Aarhus dwar l-Aċċess għall-Informazzjoni, il-Parteċipazzjoni tal-Pubbliku fit-Teħid ta' Deċiżjonijiet u l-Aċċess għall-Ġustizzja fi Kwistjonijiet Ambjentali [3][4], jistabbilixxu:

"(7) […] [I]d-disposizzjonijiet dwar l-aċċess għal informazzjoni dwar l-ambjent għandhom japplikaw għall-istituzzjonijiet u l-korpi Komunitarji meta jaġixxu f'kapaċità leġislattiva.

[…]

(15) Fejn ir-Regolament […] Nru 1049/2001 jipprevedi eċċezzjonijiet, dawn għandhom japplikaw, bla ħsara għal kwalunkwe disposizzjoni aktar speċifika f'dan ir-Regolament dwar talbiet għal informazzjoni dwar l-ambjent. Ir-raġunijiet għal rifjut fir-rigward ta' l-aċċess għal informazzjoni dwar l-ambjent għandhom jiġu interpretati b'mod restrittiv, b'kont meħud ta' l-interess pubbliku fl-iżvelar u jekk l-informazzjoni mitluba tirrigwardax emissjonijiet fl-ambjent. It-terminu 'interessi kummerċjali' jkopri ftehim ta' konfidenzjalità konklużi minn istituzzjonijiet jew korpi li jaġixxu f'kapaċità bankarja."

3 ĠU 2006, L 164M, p. 17, iktar 'il quddiem il-"Konvenzjoni ta' Aarhus".

4 ĠU 2006, L 264, p. 13.

12. L-Artikolu 1(1)(a) u (b) ta' dan ir-regolament jippreskrivi:

"1. L-għan ta' dan ir-Regolament huwa li jikkontribwixxi għall-implimentazzjoni ta' l-obbligi li jirriżultaw taħt il-Konvenzjoni [ta' Aarhus], billi jiġu stabbiliti regoli sabiex jiġu applikati d-disposizzjonijiet tal-Konvenzjoni għall-istituzzjonijiet u korpi tal-Komunità, partikolarment billi:

(a) jiġi garantit id-dritt għall-aċċess pubbliku għal informazzjoni dwar l-ambjent riċevuta jew prodotta minn istituzzjonijiet jew korpi tal-Komunità u miżmuma minnhom, u billi jiġu stabbiliti t-termini u l-kondizzjonijiet bażiċi ta' l-eżerċizzju ta' dak id-dritt u l-arranġamenti prattiċi għall-istess eżerċizzju;

(b) jiġi żgurat li l-informazzjoni dwar l-ambjent tiġi progressivament magħmula disponibbli u mxerrda lill-pubbliku sabiex jinkisbu kemm id-disponibbiltà kif ukoll it-tixrid sistematiċi l-aktar ampji tagħha. Għal dak il-għan għandu jiġi promoss, fejn disponibbli, l-użu, partikolarment, tat-teknoloġija informatika tat-telekomunikazzjoni u/jew elettronika […]"

13. Skont l-Artikolu 2(1) tal-imsemmi regolament:

"1. Għall-finijiet ta' dan ir-Regolament:

[…]

(d) 'informazzjoni dwar l-ambjent' tfisser kwalunkwe informazzjoni f'għamla miktuba, viżwali, li tinstema', elettronika jew fi kwalunkwe forma materjali oħra dwar:

[…]

(iii) miżuri (inklużi l-miżuri amministrattivi), bħalma huma l-linji politiċi, il-leġislazzjoni, il-pjanijiet, il-programmi, il-ftehim ambjentali, u l-attivitajiet li jaffettwaw jew li x'aktarx jaffettwaw l-elementi u l-fatturi msemmija fil-punti (i) u (ii) kif ukoll miżuri jew attivitajiet intiżi sabiex jipproteġu dawn l-elementi;

(iv) rapporti dwar l-implimentazzjoni ta' leġislazzjoni dwar l-ambjent;

(v) l-analiżi tar-relazzjoni bejn l-ispejjeż u l-benefiċċji u analiżi u ipotesi ekonomiċi oħra wżati fil-qafas tal-miżuri u l-attivitajiet imsemmija fil-punt (iii);

[…]"

14. L-Artikolu 3 tar-Regolament Nru 1367/2006 jindika:

"Ir-Regolament […] Nru 1049/2001 għandu japplika għal kwalunkwe talba minn applikant għal aċċess għal informazzjoni dwar l-ambjent fil-pussess ta' istituzzjonijiet u korpi tal-Komunità minghajr diskriminazzjoni abbażi ta' ċittadinanza, nazzjonalità jew domiċilju u, fil-każ ta' persuna ġuridika, mingħajr diskriminazzjoni dwar fejn hija reġistrata jew fejn ikun iċ-ċentru effettiv ta' l-attivitajiet tagħha.

Għall-finijiet ta' dan ir-Regolament, il-kelma 'istituzzjoni' fir-Regolament […] Nru 1049/2001 għandha tinqara bħala 'istituzzjoni jew korp tal-Komunità'."

15. L-Artikolu 6 ta' dan ir-regolament jipprevedi:

"1. Fir-rigward ta' l-ewwel u t-tielet inċiżi ta' l-Arikolu 4(2) tar-Regolament […] Nru 1049/2001, b'eċċezzjoni għal investigazzjonijiet, b'mod partikolari dawk dwar ksur possibli tal-liġi Komunitarja, għandu jitqies li jeżisti interess pubbliku prevalenti fl-iżvelar fejn l-informazzjoni mitluba tkun konnessa ma' emissjonijiet fl-ambjent. Fir-rigward ta' l-eċċezzjonijiet l-oħra stabbiliti fl-Artikolu 4 tar-Regolament […] Nru 1049/2001, ir-raġunijiet għal rifjut għandu jiġi interpretat b' mod restrittiv, b'kont meħud ta' l-interess pubbliku moqdi bil-kxif u jekk l-informazzjoni mitluba tkunx konnessa ma' emissjonijiet fl-ambjent.

2. Flimkien ma' l-eċċezzjonijiet stabbiliti fl-Artikolu 4 tar-Regolament […] Nru 1049/2001, l-istituzzjonijiet u l-korpi tal-Komunità jistgħu jirrifjutaw aċċess għal informazzjoni dwar l-ambjent fejn l-iżvelar ta' l-informazzjoni jolqot ħażin il-protezzjoni ta' l-ambjent li għalih tirriferi l-informazzjoni, bħas-siti tat-trobbija ta' speċi rari."

III. Il-fatti li wasslu għall-kawża

16. L-appellanti hija organizzazzjoni mingħajr skop ta' lukru li għandha bħala għan il-protezzjoni tal-ambjent.

17. Fl-20 ta' Jannar 2014, hija ressqet żewġ talbiet għall-aċċess għal dokumenti, quddiem il-Kummissjoni, skont ir-Regolament Nru 1049/2001. Bħalma rajthom jien, l-ewwel talba kellha l-għan li jkollha aċċess għar-rapport ta' analiżi tal-impatt imwettaq mill-Kummissjoni għall-implementazzjoni tal-pilastru "aċċess għal ġustizzja" tal-Konvenzjoni ta' Aarhus filwaqt li t-tieni talba kienet intiża biex tikseb l-aċċess għall-analiżi tal-impatt imwettqa mill-Kummissjoni dwar ir-reviżjoni tal-kuntest ġuridiku Ewropew ta' spezzjonijiet u ta' sorveljanza ambjentali fuq il-livell nazzjonali u fuq il-livell tal-Unjoni.

18. Permezz ta' ittra tat-13 ta' Frar 2014, il-Kummissjoni ċaħdet it-tieni talba. F'din l-ittra, hija sostniet li din it-talba kienet tirrigwarda "[r]apport ta' analiżi tal-impatt li jikkonċerna abbozz ta' strument vinkolanti li jistabbilixxi l-kuntest strateġiku ta' proċeduri ta' spezzjoni u ta' sorveljanza bbażati fuq ir-riskji u li jikkonċernaw il-leġiżlazzjoni ambjentali tal-[Unjoni]", kif ukoll l-opinjoni tal-kumitat ta' analiżi tal-impatt mogħtija dwar dan ir-rapport. Din iċ-ċaħda kienet ibbażata fuq l-eċċezzjoni prevista fl-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 4(3) tar-Regolament Nru 1049/2001.

19. Permezz ta' ittra tas-17 ta' Frar 2014, il-Kummissjoni ċaħdet ukoll l-ewwel talba. F'din l-ittra, hija sostniet li din it-talba kienet tirrigwarda "abbozz ta' rapport ta' analiżi tal-impatt dwar l-aċċess għall-ġustizzja fil-qasam ambjentali fuq livell tal-Istati Membri fil-qasam tal-politika ambjentali tal-[Unjoni]", kif ukoll opinjoni tal-kumitat ta' analiżi tal-impatt mogħtija dwar dan l-abbozz. Din iċ-ċaħda kienet ibbażata fuq l-eċċezzjoni prevista fl-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 4(3) ta' dan ir-regolament.

20. Fl-4 ta' Marzu 2014, skont l-Artikolu 7(2) ta' dan l-istess regolament, l-appellanti ressqet żewġ applikazzjonijiet konfermatorji quddiem il-Kummissjoni.

21. Permezz ta' ittri tal-24 ta' Marzu 2014, il-Kummissjoni informat lill-appellanti li, konformement mal-Artikolu 8(2) tal-imsemmi regolament, it-terminu li fih kellha tingħata risposta għat-talbiet konfermatorji ġie estiż bi ħmistax-il jum ta' xogħol.

22. Permezz ta' ittri tal-1 u tat-3 ta' April 2014, il-Kummissjoni kkonfermat ir-rifjut ta' aċċess għad-dokumenti kontenzjużi abbażi tal-eċċezzjoni prevista fl-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 4(3) tar-Regolament Nru 1049/2001 (iktar 'il quddiem id-"deċiżjonijiet kontenzjużi").

23. Fid-deċiżjonijiet kontenzjużi, l-ewwel nett, il-Kummissjoni, qabelxejn, irrilevat li, fil-kuntest tad-diskussjonijiet u tan-negozjati bl-għan li hija tadotta inizjattivi leġiżlattivi dwar l-ispezzjonijiet u s-sorveljanza fil-qasam ambjentali u dwar l-aċċess għall-ġustizzja fl-istess qasam, hija kienet tat bidu għal analiżijiet tal-impatt li kienu għadhom pendenti. F'dan ir-rigward, hija sostniet li l-analiżijiet tal-impatt kienu intiżi li jsostnu l-preparazzjoni ta' tali inizjattivi u li l-għażliet strateġiċi ("policy choices") f'inizjattiva leġiżlattiva huma sostnuti mill-kontenut ta' analiżi tal-impatt.

24. Sussegwentement, skont il-Kummissjoni, l-iżvelar, f'dan l-istadju, tad-dokumenti kontenzjużi jippreġudika serjament il-proċessi deċiżjonali pendenti tagħha, peress li l-iżvelar ikun jaffettwa l-marġni ta' diskrezzjoni tagħha u jnaqqas il-kapaċità tagħha li tilħaq kompromess. Barra minn hekk, tali żvelar ikollu r-riskju li joħloq pressjonijiet esterni li jistgħu jostakolaw il-proċessi deċiżjonali diffiċli, li matulhom għandha tipprevali atmosfera ta' fiduċja. Il-Kummissjoni rreferiet ukoll għad-dispożizzjonijiet tal-Artikolu 17(1) TUE u tat-tielet subparagrafu tal-Artikolu 17(3) TUE.

25. F'dan ir-rigward, minn naħa, fid-deċiżjoni tal-1 ta' April 2014, il-Kummissjoni enfasizzat il-fatt li l-ispezzjonijiet u s-sorveljanza kienu jikkostitwixxu fattur ewlieni fl-implementazzjoni tal-politika pubblika, qasam li fih l-istituzzjonijiet ilhom, mill-2001, jippruvaw jattiraw l-attenzjoni u jippromwovu azzjoni fuq livell tal-Unjoni, u l-fatt li d-diskussjoni ma kellhiex tkun influwenzata b'fatturi esterni peress li dawn jaffettwaw il-kontroll fuq l-Istati Membri.

26. Min-naħa l-oħra, fid-deċiżjoni tat-3 ta' April 2014, il-Kummissjoni enfasizzat in-natura sensittiva tal-kwistjoni dwar l-aċċess għall-ġustizzja fil-qasam ambjentali, id-diverġenzi ta' opinjonijiet possibbli bejn l-Istati Membri kif ukoll il-fatt li kienu skorrew għaxar snin mill-proposta tad-Direttiva tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-24 ta' Ottubru 2003, fuq l-aċċess għall-ġustizzja fi kwistjonijiet ambjentali [5].

27. Fl-aħħar nett, il-Kummissjoni sostniet ukoll, fid-deċiżjonijiet kontenzjużi, li d-dokumenti differenti dwar iż-żewġ analiżijiet tal-impatt pendenti issa kienu disponibbli fuq l-internet u li d-dokumenti l-oħra kollha dwar l-imsemmija analiżijiet tal-impatt kienu ppubblikati waqt l-adozzjoni tal-proposti leġiżlattivi mill-Kulleġġ tal-Kummissarji.

28. Fid-dawl ta' dawn il-fatturi, il-Kummissjoni kkonkludiet, fid-deċiżjonijiet kontenzjużi, li l-aċċess għad-dokumenti mitluba kellu jiġi rrifjutat abbażi tal-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 4(3) tar-Regolament Nru 1049/2001, peress li l-proċessi deċiżjonali kienu fi stadju bikri u delikat ("at a very early and delicate stage").

29. It-tieni nett, il-Kummissjoni kkunsidrat li ebda interess pubbliku superjuri ma kien jiġġustifika l-iżvelar tad-dokumenti mitluba. F'dan ir-rigward, hija osservat li l-Unjoni kienet marbuta tippreserva, tipproteġi u ttejjeb il-kwalità tal-ambjent u, konsegwentement, tas-saħħa tal-bniedem. Dan l-għan seta' jintlaħaq minħabba aċċess nondiskriminatorju għall-ġustizzja fil-qasam tal-ambjent. Madankollu, minn naħa, il-Kummissjoni ma qisitx lilha nfisha f'pożizzjoni li tiddetermina kif, f'dak l-istadju, l-iżvelar tad-dokumenti mitluba seta' jgħin lill-persuni li joqogħdu fl-Unjoni jinfluwenzaw direttament l-ambjent li fih kienu jgħixu, peress li l-aċċess għall-ġustizzja kien diġà possibbli quddiem il-qrati nazzjonali u l-proċessi deċiżjonali inkwistjoni sempliċement ippruvaw itejbu dan l-aċċess. Barra minn hekk, il-Kummissjoni sostniet ukoll li, fl-2013, ġiet organizzata konsultazzjoni pubblika, li matulha l-partijiet ikkonċernati, fosthom is-soċjetà ċivili, setgħu jikkontribwixxu għad-definizzjoni tal-linji gwida ġenerali tal-proposti. Min-naħa l-oħra, skont il-Kummissjoni, l-iżvelar f'dan l-istadju jippreġudika l-proċessi deċiżjonali u jaffettwa l-possibbiltà li jintlaħaq l-aħjar kompromess possibbli. Barra minn hekk, fil-fehma tagħha, l-interess pubbliku jkun żgurat aħjar bil-possibbiltà li l-proċessi deċiżjonali inkwistjoni jitkomplew mingħajr pressjoni esterna.

5 ĠU 2004, C 96, p. 22.

30. It-tielet nett, il-Kummissjoni eskludiet il-possibbiltà li jingħata aċċess parzjali fis-sens tal-Artikolu 4(6) tar-Regolament Nru 1049/2001, peress li d-dokumenti mitluba kienu koperti mill-eċċezzjoni fl-intier tagħhom.

31. Wara dan ir-rifjut ta' żvelar, fil-11 ta' Ġunju 2014, ClientEarth ippreżentat żewġ rikorsi bl-għan li jiġu annullati rispettivament id-deċiżjoni tal-1 ta' April 2014 (il-Kawża T-425/14) u dik tat-3 ta' April 2014 (il-Kawża T-424/14).

32. Permezz tal-ewwel parti tal-motiv uniku, ClientEarth kienet qiegħda tallega li l-Kummissjoni kkonkludiet, bi żball, li kien hemm riskju serju li l-proċessi deċiżjonali tagħha jiġu serjament ippreġudikati u li kien hemm nuqqas ta' interess pubbliku superjuri li jiġġustifika l-iżvelar tad-dokumenti kontenzjużi.

33. Permezz tat-tieni parti ta' dan il-motiv, ClientEarth sostniet li l-Kummissjoni kisret l-obbligu tagħha ta' motivazzjoni.

34. Permezz tas-sentenza appellata, il-Qorti Ġenerali ċaħdet ir-rikorsi ta' ClientEarth.

IV. It-talbiet tal-partijiet

35. Permezz tal-appell tagħha, ClientEarth titlob lill-Qorti tal-Ġustizzja tannulla s-sentenza appellata u tikkundanna lill-Kummissjoni għall-ispejjeż, inklużi dawk sostnuti mill-intervenjenti.

36. Permezz ta' deċiżjoni tal-President tal-Qorti tal-Ġustizzja tat-12 ta' Lulju 2016, il-Gvernijiet tal-Finlandja u tal-Isvezja ġew ammessi jintervjenu f'din il-proċedura insostenn tal-appellanti.

37. Il-Kummissjoni titlob li tiċħad l-appell u li tikkundanna lil ClientEarth għall-ispejjeż.

V. L-eżami tal-appell

A. Osservazzjonijiet preliminari

38. Matul is-seduta li saret fit-3 ta' Lulju 2017, il-Kummissjoni indikat li hija kienet ippubblikat komunikazzjoni fit-28 ta' April tal-istess sena li fiha kien imfisser li l-inizjattiva "aċċess għall-ġustizzja" fil-qasam ambjentali kienet tlestiet u ġiet abbandunata mingħajr segwitu leġiżlattiv. Hija, barra minn hekk, ippreċiżat li, wara l-pubblikazzjoni ta' din il-komunikazzjoni, fit-28 ta' Ġunju 2017 hija kienet ippubblikat wieħed mid-dokumenti kontenzjużi, jiġifieri l-abbozz ta' rapport ta' analiżi tal-impatt dwar l-aċċess għall-ġustizzja fil-qasam ambjentali[6], li għalih hija kienet irrifjutat, permezz ta' deċiżjoni tat-3 ta' April 2014, it-talba għal aċċess imressqa minn ClientEarth.

39. Skont ġurisprudenza stabbilita, l-iskop tat-tilwima għandu jissussisti, bħal fil-każ tal-interess ġuridiku, sakemm tingħata d-deċiżjoni ġudizzjarja u fin-nuqqas ta' dan ma jkunx hemm lok li tingħata deċiżjoni, li jippreżupponi li, bir-riżultat tiegħu, ir-rikors jista' jagħti benefiċċju lill-parti li ppreżentatu[7]. Sa fejn wieħed mid-dokumenti kontenzjużi, li ClientEarth xtaqet aċċess għalih, sar pubbliku, parti mir-rikors li din tal-aħħar ippreżentat sar mingħajr skop; ma għadx hemm lok li tittieħed deċiżjoni dwar it-talba li tikkonċerna l-aċċess għall-abbozz ta' rapport ta' analiżi tal-impatt dwar l-aċċess għall-ġustizzja fil-qasam ambjentali.

6 Dan id-dokument huwa disponibbli fuq l-indirizz elettroniku: http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2017/EN/SWD-2017-255-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF.

7 Ara s-sentenza tal-21 ta' Diċembru 2016, Il-Kummissjoni vs Hansestadt Lübeck (C-524/14 P, EU:C:2016:971, punt 26 u l-ġurisprudenza ċċitata).

40. Għaldaqstant, jien naħseb li l-Qorti tal-Ġustizzja għandha tiddeċiedi li ma hemmx lok li tingħata deċiżjoni dwar it-talba għal annullament tad-deċiżjoni tat-3 ta' April 2014.

B. L-evalwazzjoni tiegħi

41. ClientEarth, insostenn tal-appell tagħha, tinvoka żewġ aggravji. Permezz tal-ewwel aggravju tagħha, hija tallega li l-Qorti Ġenerali wettqet żball ta' liġi meta aċċettat preżunzjoni ġenerali ta' kunfidenzjalità favur id-dokumenti kontenzjużi.

42. Permezz tat-tieni aggravju tagħha, li hija tinvoka b'mod sussidjarju, hija ssostni li l-Qorti Ġenerali wettqet żball ta' liġi meta ma rrikonoxxietx, fil-punti 133 sa 163 tas-sentenza appellata, l-eżistenza ta' interess pubbliku superjuri li jiġġustifika l-iżvelar tad-dokumenti kontenzjużi.

43. L-ewwel aggravju huwa maqsum f'ħames partijiet, li għandhom jiġu indirizzati bil-mod li ġej.

1. Fuq ir-raba' parti tal-ewwel aggravju, misluta minn żball ta' liġi sa fejn il-Qorti Ġenerali ma qisitx in-natura speċifika tad-dokumenti kontenzjużi biex tagħti l-iktar aċċess estiż possibbli għal dawn id-dokumenti

a) L-argumenti tal-partijiet

44. ClientEarth, appoġġata mill-Gvernijiet tal-Finlandja u tal-Isvezja, tqis li l-Qorti Ġenerali wettqet żball ta' liġi meta qieset, fil-punti 100 sa 106 tas-sentenza appellata, li l-prinċipju tal-iktar aċċess estiż possibbli għad-dokumenti tal-istituzzjonijiet ma japplikax għad-dokumenti kontenzjużi sa fejn il-Kummissjoni, meta tfassal analiżi tal-impatt fid-dawl tas-sottomissjoni ta' proposta leġiżlattiva, ma taġixxix fil-kwalità ta' leġiżlatur, irrispettivament, f'dan ir-rigward, min-natura tad-dokumenti inkwistjoni.

45. Fl-ewwel lok, skont l-appellanti, il-Qorti Ġenerali kellha tqis il-fatt li dawn id-dokumenti, l-analiżijiet tal-impatt, huma parti integrali mill-proċess leġiżlattiv u, b'mod iktar partikolari, mid-deċiżjoni ta' sottomissjoni jew le ta' proposta leġiżlattiva. Hija tqis li, minkejja li l-Kummissjoni, meta tfassal dan it-tip ta' dokumenti, ma taġixxix formalment fil-kwalità ta' leġiżlatur, jibqa' l-fatt li dawn id-dokumenti jikkostitwixxu l-bażi ta' proposta leġiżlattiva.

46. Il-Gvern Finlandiż jiċċita, f'dan ir-rigward, il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja skont liema "[f]'dan ir-rigward, it-trasparenza tikkontribwixxi għat-tisħiħ tad-demokrazija billi tippermetti liċ-ċittadini jeżaminaw l-informazzjoni kollha li serviet bħala bażi għal att leġiżlattiv. Fil-fatt, il-possibbiltà, għaċ-ċittadini, li jkunu jafu l-bażi tal-azzjonijiet leġiżlattivi hija kundizzjoni meħtieġa għall-eżerċizzju effettiv, minn dawn tal-aħħar, tad-drittijiet demokratiċi tagħhom" [8]. Huwa jqis li, skont din il-ġurisprudenza, l-element ċentrali li għandu jitqies ma huwiex il-kwalità ta' leġiżlatur tal-istituzzjoni li adottat id-dokument li ntalab l-aċċess għalih iżda n-natura stess ta' dan id-dokument li jista' jifforma l-bażi tal-leġiżlazzjoni futura.

47. Fir-rigward tal-Gvern Svediż, huwa jqis li l-Kummissjoni, meta tfassal analiżijiet tal-impatt, taġixxi fil-kwalità ta' leġiżlatur peress li hija tipprepara u tfassal proposti ta' atti ta' natura leġiżlattiva.

8 Ara s-sentenzi tal-1 ta' Lulju 2008, L-Isvezja u Turco vs Il-Kunsill (C-39/05 P u C-52/05 P, EU:C:2008:374, punti 45 u 46), kif ukoll tas-17 ta' Ottubru 2013, Il-Kunsill vs Access Info Europe (C-280/11 P, EU:C:2013:671, punti 32 u 33).

48. Konsegwentement, l-appellanti, kif ukoll il-Gvernijiet tal-Finlandja u tal-Isvezja, iqisu li, f'konformità mal-premessa 6 tar-Regolament Nru 1049/2001 u mal-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, għandu jingħata ġustament l-iktar aċċess estiż possibbli għad-dokumenti bħad-dokumenti kontenzjuži liċ-ċittadini tal-Unjoni.

49. Fit-tieni lok, l-appellanti tqis li, għall-kuntrarju ta' dak li qieset il-Qorti Ġenerali fil-punt 106 tas-sentenza appellata, il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja ma tiġġustifikax ir-rikonoxximent ta' preżunzjonijiet ġenerali li japplikaw għad-dokumenti leġiżlattivi jew għad-dokumenti relatati ma' proposti leġiżlattivi potenzjali.

50. Il-Kummissjoni, għall-kuntrarju, issostni li, fil-mument li fih intalab l-aċċess għad-dokumenti kontenzjuži, ma kienet ġiet ippreżentata l-ebda proposta leġiżlattiva u għalhekk ma kien għadu jeżisti l-ebda dokument leġiżlattiv. Hija tirrimarka, f'dan ir-rigward, li, meta l-proposta politika tiġi adottata jew inkella abbandunata, dan it-tip ta' dokument imbagħad isir pubbliku u ċ-ċittadini, għaldaqstant, ikun jista' jkollhom għarfien sabiex jistħarrġu l-informazzjoni kollha li tikkostitwixxi l-bażi tal-azzjoni leġiżlattiva tal-Unjoni.

51. Barra minn hekk, il-Kummissjoni tqis li, minkejja li d-dokumenti kontenzjuži għandhom jiġu kklassifikati bħala "leġislattivi" fis-sens tal-Artikolu 12(2) tar-Regolament Nru 1049/2001, jibqa' l-fatt li din id-dispożizzjoni tapplika bla ħsara għall-Artikoli 4 u 9 ta' dan ir-regolament, bħalma kkonstatat il-Qorti Ġenerali fil-punt 105 tas-sentenza appellata. Għalhekk, ir-rikonoxximent tal-eżistenza ta' preżunzjoni ġenerali ta' kunfidenzjalità f'kuntest leġiżlattiv ma jkunx eskluż, bħalma indikat il-Qorti Ġenerali fil-punt 106 tas-sentenza appellata billi ċċitat is-sentenza tal-1 ta' Lulju 2008, L-Isvezja u Turco vs Il-Kunsill [9].

b) Evalwazzjoni

52. Infakkar li l-Artikolu 15(3) TFUE u l-Artikolu 42 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea (iktar 'il quddiem il-"Karta") jistabbilixxu d-dritt ta' aċċess għad-dokumenti tal-istituzzjonijiet. Skont l-Artikolu 1 tar-Regolament Nru 1049/2001, dan tal-aħħar huwa intiż biex ifisser il-prinċipji, il-kundizzjonijiet u l-limiti ta' dan id-dritt ta' aċċess. F'dan ir-rigward, peress li l-aċċess għad-dokumenti tal-istituzzjonijiet huwa l-prinċipju, kull eċċezzjoni għal dan il-prinċipju għandha tiġi interpretata b'mod strett [10].

53. Huwa għalhekk li l-Artikolu 4 ta' dan ir-regolament jistabbilixxi lista ta' eċċezzjonijiet għad-dritt ta' aċċess għad-dokumenti tal-istituzzjonijiet li fosthom hemm dik invokata mill-Kummissjoni biex tirrifjuta l-aċċess għad-dokumenti kontenzjuži fil-kawża prinċipali. Meta l-Kummissjoni tiddeċiedi li tirrifjuta l-aċċess għal dokument fil-każ fejn l-iżvelar ta' dan tal-aħħar jippreġudika wieħed mill-interessi protetti minn dan l-artikolu, hija jkollha obbligu, bħala prinċipju, li tipprovdi spjegazzjonijiet fir-rigward tal-kwistjonijiet ta' kif l-aċċess għal dan id-dokument jista' jippreġudika konkretament u effettivament l-interess protett minn din id-dispożizzjoni [11]. Imbagħad, l-istituzzjoni jkollha obbligu li tivverifika li ma jeżistix interess pubbliku superjuri li jiġġustifika l-iżvelar tad-dokument ikkonċernat minkejja l-ħsara għall-interess protett fl-Artikolu 4(2) u (3) tar-Regolament Nru 1049/2001 [12].

9 C-39/05 P u C-52/05 P, EU:C:2008:374.

10 Ara s-sentenza tal-1 ta' Lulju 2008, L-Isvezja u Turco vs Il-Kunsill (C-39/05 P u C-52/05 P, EU:C:2008:374, punti 35 u 36).

11 Ara s-sentenzi tal-21 ta' Settembru 2010, L-Isvezja *et* vs API u Il-Kummissjoni (C-514/07 P, C-528/07 P u C-532/07 P, EU:C:2010:541, punti 71 u 72), kif ukoll tas-17 ta' Ottubru 2013, Il-Kunsill vs Access Info Europe (C-280/11 P, EU:C:2013:671, punt 31).

12 Ara, f'dan is-sens, is-sentenza tal-1 ta' Lulju 2008, L-Isvezja u Turco vs Il-Kunsill (C-39/05 P u C-52/05 P, EU:C:2008:374, punt 44).

54. Il-Qorti tal-Ġustizzja, madankollu, ammettiet li kien possibbli għall-istituzzjoni kkonċernata li tibbaża ruħha fuq preżunzjonijiet ġenerali li japplikaw għal ċerti kategoriji ta' dokumenti sabiex tiġġustifika kif l-aċċess għal dawn id-dokumenti jista' jippreġudika konkretament u effettivament l-interess protett permezz ta' eċċezzjoni prevista fl-Artikolu 4 ta' dan ir-regolament. F'dan ir-rigward, hija għandha tippreċiża l-kunsiderazzjonijiet ta' natura ġenerali li fuqhom tkun qiegħda tibbaża l-preżunzjoni li tipprovdi li l-iżvelar ser jippreġudika wieħed mill-interessi protetti mill-eċċezzjonijiet previsti f'din id-dispożizzjoni. Biex tagħmel dan, hija ma tkunx meħtieġa twettaq evalwazzjoni konkreta tal-kontenut ta' kull wieħed minn dawn id-dokumenti [13].

55. Madankollu, l-applikazzjoni ta' preżunzjoni ġenerali ta' kunfidenzjalità ma teskludix id-dritt għall-persuni li jressqu t-talba għal aċċess għad-dokument ikkonċernat li juru li dokument speċifiku li l-iżvelar tiegħu huwa mitlub ma huwiex kopert mill-imsemmija preżunzjoni jew li jeżisti interess pubbliku superjuri li jiġġustifika dan l-iżvelar [14].

56. Sal-lum, il-Qorti tal-Ġustizzja aċċettat ħames preżunzjonijiet ġenerali ta' kunfidenzjalità. Għalhekk, preżunzjoni ġenerali ta' kunfidenzjalità ġiet ikkonstatata li teżisti fir-rigward tal-aċċess għad-dokumenti tal-fajl amministrattiv relatati ma' proċedura ta' stħarriġ ta' għajnuna mill-Istat [15], l-aċċess għal noti ppreżentati minn istituzzjoni fil-kuntest ta' proċedura ġudizzjarja [16], it-talba għal aċċess għad-dokumenti skambjati bejn il-Kummissjoni u l-partijiet notifikanti jew terzi fil-kuntest ta' proċedura ta' stħarriġ tal-konċentrazzjonijiet bejn impriżi [17], it-talba ta' organizzazzjoni mingħajr skop ta' lukru biex tikseb l-aċċess għal fajl amministrattiv dwar proċedura ta' nuqqas ta' twettiq ta' obbligu fl-istadju tal-proċedura prekontenzjuża [18], u t-talba intiża għall-ksib tal-aċċess għal grupp ta' dokumenti li jinsabu f'fajl relatat ma' proċedura għall-applikazzjoni tal-Artikolu 81 KE, li sar l-Artikolu 101 TFUE [19].

57. Fil-kuntest tal-attività leġiżlattiva, il-prinċipju ta' trasparenza għandu rwol ikbar. Fil-fatt, għalkemm il-premessa 4 u l-Artikolu 1 tar-Regolament Nru 1049/2001 jagħtu lill-pubbliku dritt ta' aċċess għad-dokumenti tal-istituzzjonijiet li l-effett tiegħu għandu jkun l-iktar estiż possibbli, il-premessa 6 ta' dan l-istess regolament tindika li aċċess iktar estiż għal dawn id-dokumenti għandu jiġi awtorizzat preċiżament meta l-istituzzjonijiet jaġixxu fil-kapaċitajiet leġiżlattivi tagħhom. Għalhekk il-Qorti tal-Ġustizzja diġà indikat li "[f]'dan ir-rigward, it-trasparenza tikkontribwixxi għat-tisħiħ tad-demokrazija billi tippermetti liċ-ċittadini jeżaminaw l-informazzjoni kollha li serviet bħala bażi għal att leġiżlattiv. Fil-fatt, il-possibbiltà, għaċ-ċittadini, li jkunu jafu l-bażi tal-azzjonijiet leġiżlattivi hija kundizzjoni meħtieġa għall-eżerċizzju effettiv, minn dawn tal-aħħar, tad-drittijiet demokratiċi tagħhom" [20].

58. L-ibbilanċjar tal-interess speċifiku li għandu jiġi protett min-nuqqas ta' żvelar tad-dokument ikkonċernat u, b'mod partikolari, tal-interess ġenerali li d-dokument li jintalab l-aċċess għalih ikun aċċessibbli jkollu rilevanza partikolari meta l-istituzzjoni taġixxi fil-kwalità tagħha ta' leġiżlatur [21].

59. Għaldaqstant, b'kunsiderazzjoni ta' dak li ntqal, il-kwistjoni li tqum f'dan il-każ hija dik dwar jekk, fid-dawl tan-natura tad-dokumenti kontenzjużi li ntalab l-iżvelar tagħhom, il-Qorti Ġenerali setgħetx taċċetta b'mod validu preżunzjoni ġenerali ta' kunfidenzjalità fir-rigward tagħhom.

13 Ara s-sentenza tas-17 ta' Ottubru 2013, Il-Kunsill vs Access Info Europe (C-280/11 P, EU:C:2013:671, punti 72 u 73, kif ukoll il-ġurisprudenza ċċitata).

14 Ara s-sentenza tad-29 ta' Ġunju 2010, Il-Kummissjoni vs Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2010:376, punt 62).

15 Sentenza tad-29 ta' Ġunju 2010, Il-Kummissjoni vs Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2010:376).

16 Sentenza tal-21 ta' Settembru 2010, L-Isvezja *et* vs API u Il-Kummissjoni (C-514/07 P, C-528/07 P u C-532/07 P, EU:C:2010:541).

17 Sentenza tat-28 ta' Ġunju 2012, Il-Kummissjoni vs Éditions Odile Jacob (C-404/10 P, EU:C:2012:393).

18 Sentenza tal-14 ta' Novembru 2013, LPN u Il-Finlandja vs Il-Kummissjoni (C-514/11 P u C-605/11 P, EU:C:2013:738).

19 Sentenza tas-27 ta' Frar 2014, Il-Kummissjoni vs EnBW (C-365/12 P, EU:C:2014:112).

20 Ara s-sentenzi tal-1 ta' Lulju 2008, L-Isvezja u Turco vs Il-Kunsill (C-39/05 P u C-52/05 P, EU:C:2008:374, punt 46), kif ukoll tas-17 ta' Ottubru 2013, Il-Kunsill vs Access Info Europe (C-280/11 P, EU:C:2013:671, punt 33).

21 Ara, f'dan is-sens, is-sentenza tas-17 ta' Ottubru 2013, Il-Kunsill vs Access Info Europe (C-280/11 P, EU:C:2013:671, punti 32 u 33).

60. Mis-sentenza appellata jirriżulta li l-Qorti Ġenerali qieset, fil-punt 102 ta' din is-sentenza, li, "minkejja li huwa minnu li l-Kummissjoni għandha s-setgħa li tipproponi l-adozzjoni ta' atti leġiżlattivi fis-sens tal-Artikolu 289(3) TFUE, fil-prinċipju u bla ħsara għal dispożizzjoni kuntrarja, konformement mal-Artikolu 17(2) TUE, xorta jibqa' l-fatt li, konformement mal-Artikolu 14(1) TUE u mal-Artikolu 16(1) TUE, huma l-Parlament u l-Kunsill li jeżerċitaw, konġuntament, il-funzjoni leġiżlattiva. Bl-istess mod, mill-Artikolu 289(1) sa (3) TFUE jirriżulta li jikkostitwixxi att leġiżlattiv kull att li huwa adottat bi proċedura leġiżlattiva, jiġifieri, minn naħa, kull regolament, kull direttiva jew kull deċiżjoni adottati skont il-proċedura leġiżlattiva ordinarja deskritta fl-Artikolu 294 TFUE konġuntament mill-Parlament u mill-Kunsill fuq proposta tal-Kummissjoni, u min-naħa l-oħra, kull regolament, kull direttiva jew kull deċiżjoni adottati skont il-proċedura leġiżlattiva speċjali, jiġifieri, skont il-każ, mill-Parlament mill-parteċipazzjoni tal-Kunsill jew minn dan tal-aħħar bil-parteċipazzjoni tal-Parlament".

61. Il-Qorti Ġenerali tkompli, fil-punt 103 tal-imsemmija sentenza, billi tindika li "[m]inn dan isegwi li, meta tipprepara u tfassal proposta ta' att, anki att leġiżlattiv, il-Kummissjoni ma taġixxix hija stess bħala leġiżlatur, peress li, minn naħa, il-proċess ta' preparazzjoni u tfassil huwa neċessarjament proċess preliminari tal-proċedura leġiżlattiva fiha nfisha, li matul tagħha, barra minn hekk, għandha tiġi ddeterminata n-natura stess tal-att li ser jiġi propost u li, min-naħa l-oħra, huma l-Parlament u l-Kunsill li jeżerċitaw il-funzjoni leġiżlattiva".

62. Fil-punt 105 tas-sentenza appellata, il-Qorti Ġenerali, b'risposta għal wieħed mill-argumenti tal-appellanti, tippreċiża li "anki jekk jitqies li d-dokumenti mitluba għandhom jiġu kklassifikati bħala 'dokumenti leġiżlattivi' fis-sens tal-imsemmi Artikolu 12(2) tar-Regolament Nru 1049/2001, għandu jiġi rrilevat li din id-dispożizzjoni tapplika biss 'bla ħsara lill-Artikoli 4 u 9' tal-istess regolament […]. Kif ġie kkonstatat fil-punti 97 u 99 [ta' din is-sentenza], waqt l-applikazzjoni tal-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 4(3) tal-imsemmi regolament, il-Kummissjoni hija awtorizzata tippreżumi li l-iżvelar tad-dokumenti mitluba fil-prinċipju jippreġudika serjament il-proċess deċiżjonali ta' tfassil ta' proposta politika, sakemm ma tkunx għadha ħadet deċiżjoni f'dan ir-rigward".

63. Għalkemm huwa veru li l-Kummissjoni ma tistax tiġi kklassifikata strettament bħala "leġiżlatur", jien naħseb madankollu li r-rwol tagħha fil-proċess leġiżlattiv fil-fatt huwa, jekk mhux ta' kważi leġiżlatur, mill-inqas ta' attur leġiżlattiv indispensabbli li mingħajr l-impetu tiegħu l-attività leġiżlattiva tal-Unjoni tkun ineżistenti. Fil-fatt, bħalma fakkret il-Qorti tal-Ġustizzja fis-sentenza tal-14 ta' April 2015, Il-Kunsill vs Il-Kummissjoni [22], "skont l-Artikolu 17(2) TUE, att leġiżlattiv tal-Unjoni jista' jiġi adottat biss 'fuq proposta tal-Kummissjoni', ħlief fis-sitwazzjoni […] fejn it-trattati jkunu jipprovdu mod ieħor" [23]. Hija din li għandha "tiddeċiedi jekk tippreżentax jew le proposta ta' att leġiżlattiv, minbarra l-każ […] fejn hija tkun obbligata, skont id-dritt tal-Unjoni, li tippreżenta tali proposta. Abbażi ta' din is-setgħa, f'każ ta' preżentazzjoni ta' proposta ta' att leġiżlattiv, hija wkoll il-Kummissjoni li għandha, skont l-Artikolu 17(1) TUE, tippromwovi l-interess ġenerali tal-Unjoni u tieħu l-inizjattivi xierqa għal dan il-għan, sabiex tiddetermina s-suġġett, il-finalità kif ukoll il-kontenut ta' din il-proposta" [24].

64. Barra minn hekk, fid-dawl tal-kliem stess tal-Artikolu 12(2) tar-Regolament Nru 1049/2001, kif ukoll tal-istruttura ta' dan ir-regolament u tal-objettiv li dan isegwi, jien naħseb li ma hijiex tant il-kwalità tal-istituzzjoni li hija determinanti għall-finijiet ta' dritt ta' aċċess iktar estiż għad-dokumenti tal-Unjoni iżda n-natura nfisha ta' dawn id-dokumenti.

22 C-409/13, EU:C:2015:217.

23 Ara l-punt 68 ta' din is-sentenza.

24 Ara l-punt 70 tal-imsemmija sentenza.

65. Fil-fatt, dan l-artikolu, bħall-premessa 6 tal-imsemmi regolament, li, infakkar, jipprevedi aċċess iktar estiż għad-dokumenti f'każijiet fejn l-istituzzjonijiet jaġixxu fil-kapaċitajiet leġiżlattivi tagħhom, jipprevedi li "dokumenti legislattivi, jiġifieri, dokumenti miktuba jew irċevuti waqt proċeduri għall-adozzjoni ta' atti vinkolanti ġo jew għall-Istati Membri, għandhom, bla ħsara lill-Artikoli 4 u 9, ikunu direttament aċċessibbli".

66. Bħalma fakkart fil-punt 57 ta' dawn il-konklużjonijiet, it-trasparenza fil-qasam leġiżlattiv tikkontribwixxi għat-tisħiħ tad-demokrazija billi tippermetti liċ-ċittadini jeżaminaw l-informazzjoni kollha li tkun serviet bħala bażi għal att leġiżlattiv. Fil-fatt, il-possibbiltà, għaċ-ċittadini, li jkunu jafu l-bażi tal-azzjonijiet leġiżlattivi hija kundizzjoni meħtieġa għall-eżerċizzju effettiv, minn dawn tal-aħħar, tad-drittijiet demokratiċi tagħhom.

67. Madankollu, peress li l-Kummissjoni tinsab fl-oriġini tal-atti leġiżlattivi, id-dokumenti li hija tipprepara u tfassal fil-kuntest tal-proċess leġiżlattiv huma preċiżament il-bażi ta' dawn l-azzjonijiet leġiżlattivi li ċ-ċittadini għandhom dritt li jkunu jafu. Huwa għalhekk għal dawn id-dokumenti li għandu jingħata aċċess iktar estiż, skont l-Artikolu 12(2) tar-Regolament Nru 1049/2001, moqri flimkien mal-premessa 6 ta' dan tal-aħħar.

68. L-analiżijiet tal-impatt, kif ukoll ir-rapporti ta' segwitu għalihom, jaqgħu eżattament f'din il-kategorija ta' dokumenti, Fil-fatt, sabiex jiġu ddeterminati s-suġġett, l-iskop u l-kontenut ta' proposta leġiżlattiva, il-Kummissjoni rrikorriet, b'mod partikolari, għal analiżijiet tal-impatt li jippermettu evalwazzjoni konkreta u ddokumentata tal-informazzjoni tas-sitwazzjoni, kif ukoll evalwazzjoni tal-konsegwenzi prevedibbli tal-adozzjoni, jekk ikun il-każ, ta' tali leġiżlazzjoni. Bħalma jirriżulta mil-linji gwida dwar l-analiżi tal-impatt [25], "[l]-analiżi tal-impatt tikkonsisti f'numru ta' stadji loġiċi li għandhom jiġu segwiti waqt il-preparazzjoni ta' proposti leġiżlattivi. Dan huwa proċess li jipprepara informazzjoni intiża għal persuni responsabbli mill-politika dwar il-vantaġġi u l-iżvantaġġi tal-għażliet politiċi possibbli, permess ta' eżaminazzjoni tal-impatti potenzjali tagħhom. Ir-riżultati ta' dan il-proċess huma deskritti fil-qosor u ppreżentati f'rapport ta' [analiżi tal-impatt]" [traduzzjoni mhux uffiċjali] [26].

69. Konsegwentement, ma hemm l-ebda dubju, fil-fehma tiegħi, li l-analiżijiet tal-impatt u r-rapporti ta' analiżi tal-impatt għandhom jibbenefikaw minn aċċess iktar estiż, f'konformità mad-dispożizzjonijiet tar-Regolament Nru 1409/2001. Il-preżunzjoni ġenerali ta' kunfidenzjalità għalhekk ma tistax tiġi applikata għalihom.

70. Fil-fatt, id-dokumenti li għalihom il-Qorti tal-Ġustizzja rrikonoxxiet l-eżistenza ta' preżunzjoni ġenerali ta' kunfidenzjalità kienu jirreferu kollha jew għal proċedura amministrattiva jew għal proċedura ġuridika pendenti [27].

71. Is-sitwazzjoni f'dan il-każ hija differenti.

72. Hawnhekk ninsabu fil-kuntest ta' proċess ta' natura leġiżlattiva, u mhux f'kuntest ta' proċedura amministrattiva jew ġuridika, li għalih il-leġiżlatur tal-Unjoni nnifsu jkun irid jiżgura iżjed trasparenza [28]. Minn dan joħroġ, preċiżament, dritt ta' aċċess għad-dokumenti tal-istituzzjonijiet li mingħajru din it-trasparenza mixtieqa ma tkunx teżisti. Il-Qorti tal-Ġustizzja ma naqsitx milli tfakkar ir-raġunijiet fis-sentenza tal-1 ta' Lulju 2008, L-Isvezja u Turco vs Il-Kunsill [29], fejn indikat li, "hija preċiżament it-trasparenza [fil-proċess leġiżlattiv] li, billi tippermetti li d-diverġenzi bejn diversi fehmiet jiġu diskussi fil-miftuħ, tikkontribwixxi sabiex tagħti lill-istituzzjonijiet leġittimità dejjem akbar

25 Linji gwida dwar l-analiżi tal-impatt, tal-Kummissjoni, tal-15 ta' Jannar 2009 [SEC(2009) 92].

26 Ara p. 5 ta' dawn il-linji gwida.

27 Ara s-sentenza tas-16 ta' Lulju 2015, ClientEarth vs Il-Kummissjoni (C-612/13 P, EU:C:2015:486, punt 78).

28 Ara l-Artikolu 12(2) tar-Regolament Nru 1049/2001, moqri flimkien mal-premessa 6 ta' dan tal-aħħar.

29 C-39/05 P u C-52/05 P, EU:C:2008:374.

f'għajnejn iċ-ċittadini Ewropej u sabiex iżżid il-fiduċja tagħhom. Fil-fatt, huwa pjuttost in-nuqqas ta' informazzjoni u ta' dibattitu li jistgħu jqajmu dubji f'moħħ iċ-ċittadini, mhux biss fir-rigward tal-legalità ta' att iżolat, iżda wkoll fir-rigward tal-leġittimità tal-proċedimenti fil-qrati fl-intier tagħhom" [30].

73. L-Istati Membri, mill-adozzjoni tat-Trattat ta' Maastricht, għarfu l-importanza ta' dan il-prinċipju u stiednu lill-Kummissjoni tissottometti fil-pront lill-Kunsill rapport dwar il-miżuri intiżi sabiex itejbu l-aċċess pubbliku għall-informazzjoni fil-pussess tal-istituzzjonijiet [31]. Dan ġie segwit mid-dħul tal-Artikolu 255 KE fit-Trattat ta' Amsterdam, li sar l-Artikolu 15 TFUE u, fuq kollox, mir-rikonoxximent bl-Artikolu 42 tal-Karta li jistabbilixxi d-dritt ta' aċċess għad-dokumenti tal-istituzzjonijiet bħala dritt fundamentali.

74. L-eżistenza ta' preżunzjoni ġenerali ta' kunfidenzjalità hija eċċezzjoni għal dan id-dritt fundamentali u għalhekk għandha tiġi interpretata b'mod restrittiv, bħalma fakkret diversi drabi l-Qorti tal-Ġustizzja u, b'mod partikolari, fis-sentenza tal-1 ta' Lulju 2008, L-Isvezja u Turco vs Il-Kunsill [32].

75. Barra minn hekk, rajna li, f'konformità mad-dispożizzjonijiet tar-Regolament Nru 1049/2001, il-Kummissjoni żżomm id-dritt li tirrifjuta l-aċċess għad-dokumenti tagħha jekk hija tiġġustifika, f'każ konkret, riskju ta' preġudizzju serju għall-proċess deċiżjonali u jekk hija tivverifika li ma jeżistix interess pubbliku superjuri għall-iżvelar ta' dawn id-dokumenti. Madankollu, id-deċiżjoni tal-applikazzjoni ta' preżunzjoni ġenerali ta' kunfidenzjalità f'każ bħal dak inkwistjoni jispiċċa, fil-verità, jaqleb il-bilanċ tas-sistema implementata minn dan ir-regolament. Fil-fatt, il-Kummissjoni tista' tevita li tiġġustifika r-rifjut ta' aċċess għall-imsemmija dokumenti b'mod konkret u individwali u tibbaża dan ir-rifjut fuq kunsiderazzjonijiet ta' natura ġenerali. Barra minn hekk, huwa dak li jixtieq li jkollu aċċess għad-dokumenti tal-Kummissjoni li jkollu jagħti prova tal-preżenza ta' tali interess pubbliku superjuri. Dan iwassal, fil-fatt, għall-qlib tal-oneru tal-prova, li jidher inkompatibbli mal-Artikolu 42 tal-Karta, mal-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja msemmija qabel fil-konklużjonijiet preżenti, kif ukoll mar-rieda stess tal-leġiżlatur tal-Unjoni dwar id-dokumenti leġiżlattivi.

76. Iktar minn hekk, għall-kuntrarju ta' dak li ssostni l-Kummissjoni, jien naħseb li l-Qorti Ġenerali wettqet żball ta' liġi fil-punt 106 tas-sentenza appellata meta indikat li, fis-sentenza tal-1 ta' Lulju 2008, L-Isvezja u Turco vs Il-Kunsill [33], "[i]l-Qorti tal-Ġustizzja, għall-ewwel darba, stabbilixxiet il-possibbiltà għal istituzzjoni li tibbaża ruħha fuq preżunzjonijiet ġenerali" għall-benefiċċju ta' dokumenti leġiżlattivi. Fil-fatt, il-Qorti Ġenerali tindika, preċiżament, il-punti 46, 47 u 50 ta' din is-sentenza. Madankollu, dawn il-punti jidħlu fl-ispjegazzjonijiet ipprovduti mill-Qorti tal-Ġustizzja fir-rigward tal-iżvolġiment tal-eżami li għandu jitwettaq mill-istituzzjoni kkonċernata minn talba għal aċċess għad-dokumenti u fir-rigward tal-kontenut tal-motivazzjoni li għandha ssegwi. Huwa biss sussegwentement li l-Qorti tal-Ġustizzja tibda l-eżami tal-aggravji invokati mill-appellanti. Is-sempliċi tfakkira magħmula mill-Qorti tal-Ġustizzja fil-punti 46, 47 u 50 għalhekk ma għandhiex tinftiehem bħala li tistabbilixxi l-possibbiltà għal istituzzjoni li tibbaża ruħha fuq preżunzjonijiet ġenerali f'tali każ.

77. Konsegwentement, fid-dawl ta' dak li ntqal, jien tal-fehma li, bil-konklużjoni fil-punti 100 sa 106 tas-sentenza appellata li l-Kummissjoni setgħet tibbaża ruħha b'mod validu fuq preżunzjoni ġenerali ta' kunfidenzjalità biex tirrifjuta l-aċċess għad-dokumenti kontenzjużi, il-Qorti Ġenerali wettqet żball ta' liġi.

30 Ara l-punt 59 ta' din is-sentenza.

31 Ara d-Dikjarazzjoni Nru 17, dwar id-dritt ta' aċċess għall-informazzjoni, annessa mat-Trattat ta' Maastricht.

32 C-39/05 P u C-52/05 P, EU:C:2008:374.

33 C-39/05 P u C-52/05 P, EU:C:2008:374.

2. Fuq l-ewwel parti tal-ewwel aggravju, misluta minn applikazzjoni allegatament żbaljata tal-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja

a) L-argumenti tal-partijiet

78. Skont ClientEarth, appoġġata mill-Gvernijiet tal-Finlandja u tal-Isvezja, il-Qorti Ġenerali, fil-punti 55 sa 127 tas-sentenza appellata, ipproċediet għal applikazzjoni żbaljata tal-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja dwar ir-rikonoxximent ta' preżunzjoni ġenerali ta' kunfidenzjalità. Għalhekk, il-Qorti Ġenerali ma qisitx il-fatt li l-Qorti tal-Ġustizzja diġà ddeċidiet li wettqet żball ta' liġi billi aċċettat it-twessigħ tal-perimetru tal-preżunzjoni ġenerali ta' kunfidenzjalità għall-istudji relatati mal-konformità tal-leġiżlazzjoni ta' diversi Stati Membri mad-dritt tal-ambjent tal-Unjoni. Il-Qorti tal-Ġustizzja kienet għamlet enfasi għalhekk fuq "[i]r-rekwiżiti ta' interpretazzjoni [u] ta' applikazzjoni strett[i] ta' tali preżunzjoni, li tikkostitwixxi, fil-fatt, eċċezzjoni għall-obbligu ta' eżami konkret u individwali, mill-istituzzjoni kkonċernata, ta' kull dokument suġġett ta' talba għal aċċess […] kif ukoll, b'mod iżjed ġenerali, għall-prinċipju tal-aċċess l-iktar kbir possibbli tal-pubbliku għad-dokumenti miżmuma mill-istituzzjonijiet tal-Unjoni" [34].

79. Bir-rikonoxximent tal-preżunzjoni ġenerali ta' kunfidenzjalità għall-benefiċċju tal-analiżijiet tal-impatt, il-Qorti Ġenerali ma qisitx dan ir-rekwiżit u injorat in-natura fundamentali tal-prinċipju ta' trasparenza stabbilit mit-Trattat, kif ukoll mir-Regolament Nru 1049/2001.

80. Barra minn hekk, l-appellanti tikkritika lill-Qorti Ġenerali talli mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, fil-punt 67 tas-sentenza appellata, iddeduċiet li preżunzjoni ġenerali ta' kunfidenzjalità tista' tiġi rrikonoxxuta meta l-"iżvolġiment tajjeb" tal-proċedura inkwistjoni jeżiġi dan, minkejja li l-kawżi li fihom ġiet irrikonoxxuta tali preżunzjoni ma kinux jikkonċernaw biss dokumenti relatati ma' proċedura ġuridika jew amministrattiva pendenti, fejn il-Kummissjoni, f'dan il-każ tal-aħħar, taġixxi fil-kwalità ta' gwardjan tat-Trattati u bħala korp ta' eżekuzzjoni tad-dritt tal-Unjoni, u li tali preżunzjonijiet ġew irrikonoxxuti fuq il-bażi tal-prinċipju ta' opportunitajiet ugwali għall-partijiet jew ta' kunsiderazzjonijiet simili, jew anki minħabba li l-aċċess għal tali dokumenti kien jirriskja li jippreġudika direttament l-interessi tal-istituzzjoni kkonċernata, billi tiġi kompromessa l-kapaċità tagħha li tiddefendi ruħha b'mod effettiv, jew l-interessi ta' terzi sa fejn tinżamm il-kunfidenzjalità tal-informazzjoni trażmessa lill-Kummissjoni.

81. Barra minn hekk, l-appellanti u l-Gvern Finlandiż iqisu li, fil-kawżi li fihom il-Qorti tal-Ġustizzja rrikonoxxiet l-eżistenza ta' preżunzjoni ġenerali ta' kunfidenzjalità, din tal-aħħar iġġustifikat dan ir-rikonoxximent bil-fatt li l-applikazzjoni ta' tali preżunzjoni ġenerali kienet espressament iġġustifikata mill-eżistenza ta' leġiżlazzjoni speċifika li tillimita b'mod jew ieħor l-aċċess għad-dokumenti jew li tipprevedi li l-aċċess ta' terzi għal dawn id-dokumenti ma kienx ingħata [35].

82. Skont l-appellanti, l-applikazzjoni mill-Qorti Ġenerali tal-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja hija wkoll żbaljata peress li d-dokumenti kontenzjużi ma jikkonċernawx proċedura amministrattiva, li fiha hija l-Kummissjoni li għandha tiżgura r-rispett tad-dritt tal-Unjoni, u lanqas proċedura ġuridika, peress li l-aċċess għal dawn id-dokumenti ma jistax jippreġudika interessi normalment protetti mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja permezz ta' preżunzjoni ġenerali, bħall-opportunitajiet ugwali għall-partijiet, u peress li dan l-aċċess ma jaffavorixxix b'mod partikolari l-interessi ta' terz, fid-dawl tal-fatt li ClientEarth hija organizzazzjoni mhux governattiva li għandha l-għan li tipproteġi l-ambjent u ma tfittixx li tippromwovi interessi privati.

34 Ara s-sentenza tas-16 ta' Lulju 2015, ClientEarth vs Il-Kummissjoni (C-612/13 P, EU:C:2015:486, punti 80 u 81).

35 ClientEarth tiċċita, f'dan ir-rigward, is-sentenza tas-27 ta' Frar 2014, Il-Kummissjoni vs EnBW (C-365/12 P, EU:C:2014:112). Il-Gvern Finlandiż jiċċita, b'mod partikolari, is-sentenzi tad-29 ta' Ġunju 2010, Il-Kummissjoni vs Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2010:376), tat-28 ta' Ġunju 2012, Il-Kummissjoni vs Éditions Odile Jacob (C-404/10 P, EU:C:2012:393), tat-28 ta' Ġunju 2012, Il-Kummissjoni vs Agrofert Holding (C-477/10 P, EU:C:2012:394), u tal-14 ta' Novembru 2013, LPN u Il-Finlandja vs Il-Kummissjoni (C-514/11 P u C-605/11 P, EU:C:2013:738).

83. Il-Kummissjoni tirribatti li mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja dwar ir-rikonoxximent ta' preżunzjonijiet ġenerali ta' kunfidenzjalità fl-ebda każ ma tirriżulta regola li skontha l-Kummissjoni, biex tapplika tali preżunzjonijiet, ikollha taġixxi bħala korp ta' eżekuzzjoni tad-dritt tal-Unjoni. Hija tqis, għall-kuntrarju, li l-Qorti Ġenerali, applikat korrettament din il-ġurisprudenza billi qieset, fil-punti 68 sa 75, 78 u 97 tas-sentenza appellata, li r-rikonoxximent ta' preżunzjoni ġenerali ta' kunfidenzjalità għal dokumenti bħad-dokumenti kontenzjużi jippreżumi, minn naħa, li dawn id-dokumenti jappartjenu għal kategorija unika ta' dokumenti u, min-naħa l-oħra, li, b'kunsiderazzjoni tar-regoli li jirregolaw il-preparazzjoni, mill-Kummissjoni, ta' proposti politiċi, l-aċċess għad-dokumenti mitluba jippreġudikaw serjament din il-proċedura partikolari sakemm hija tkun pendenti.

84. Barra minn hekk, il-Kummissjoni ssostni, għall-kuntrarju ta' dak li tagħti x'tifhem l-appellanti, li l-Artikolu 4(3) tar-Regolament Nru 1049/2001 jipprevedi ġustament li l-effettività tal-proċess deċiżjonali tal-istituzzjonijiet tikkostitwixxi interess proprju, li l-protezzjoni tiegħu tista' tiġġustifika eċċezzjonijiet għall-aċċess pubbliku għad-dokumenti.

b) Evalwazzjoni

85. Skont l-appellanti, il-Qorti Ġenerali wettqet applikazzjoni żbaljata tal-ġurisprudenza dwar il-preżunzjonijiet ġenerali ta' kunfidenzjalità.

86. Fil-punt 66 tas-sentenza appellata, il-Qorti Ġenerali indikat li "mill-ġurisprudenza [tal-Qorti tal-Ġustizzja] jirriżulta li sabiex preżunzjoni ġenerali tkun validament invokata kontra l-persuna li titlob l-aċċess għal dokumenti abbażi tar-Regolament Nru 1049/2001, huwa neċessarju li d-dokumenti mitluba jagħmlu parti mill-istess kategorija ta' dokumenti jew ikunu tal-istess natura". Imbagħad, fil-punt 67 ta' din is-sentenza, hija tqis li "minn din il-ġurisprudenza jirriżulta li l-applikazzjoni ta' preżunzjonijiet ġenerali hija essenzjalment irregolata mill-bżonn superjuri li jiġi żgurat il-funzjonament korrett tal-proċeduri inkwistjoni u li jiġi ggarantit li l-għanijiet tagħhom ma jkunux kompromessi. Għalhekk, ir-rikonoxximent ta' preżunzjoni ġenerali jista' jkun ibbażat fuq l-inkompatibbiltà tal-aċċess għal dokumenti ta' ċerti proċeduri mal-iżvolġiment tajjeb tagħhom u fuq ir-riskju li dawn il-proċeduri jiġu ppreġudikati, fid-dawl tal-fatt li l-preżunzjonijiet ġenerali jippermettu li tiġi ppriżervata l-integrità tal-iżvolġiment tal-proċedura billi tiġi limitata l-interferenza ta' terzi". Il-Qorti Ġenerali tkompli billi tindika li "[l]-applikazzjoni ta' regoli speċifiċi previsti b'att ġuridiku marbut ma' proċedura quddiem istituzzjoni tal-Unjoni li għaliha d-dokumenti mitluba ġew ippreżentati hija waħda mill-kriterji ta' natura li jiġġustifika r-rikonoxximent ta' preżunzjoni ġenerali".

87. Minn dak li ntqal jirriżulta li l-Qorti Ġenerali tidher li tqis li, għall-finijiet tal-applikazzjoni ta' preżunzjoni ġenerali ta' kunfidenzjalità, għandhom jitqiesu tliet kriterji, jiġifieri li d-dokumenti jappartjenu għall-istess kategorija jew ikunu tal-istess natura, li l-aċċess għal dawn id-dokumenti jostakola l-iżvolġiment tajjeb tal-proċedura kkonċernata u li jeżisti test leġiżlattiv li jirregola b'mod speċifiku l-modalitajiet ta' aċċess għad-dokumenti mitluba, fejn dan il-kriterju tal-aħħar, għall-Qorti Ġenerali, ma huwiex kriterju deċiżiv [36].

88. Ma jistax jiġi kkontestat li mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja jirriżulta li, għall-finijiet tal-applikazzjoni ta' preżunzjoni ġenerali ta' kunfidenzjalità, id-dokumenti inkwistjoni għandhom ikunu tal-istess natura [37]. Min-naħa l-oħra, għalkemm huwa veru li, fil-ħames każijiet li fihom il-Qorti tal-Ġustizzja rrikonoxxiet tali preżunzjonijiet [38], kien hemm inkwistjoni l-iżvolġiment tajjeb ta' proċedura speċifika, jien naħseb li dawn il-preżunzjonijiet jistgħu japplikaw f'kull tip ta' proċedura, inklużа l-proċedura leġiżlattiva. Fil-fatt, bħalma fakkret il-Qorti tal-Ġustizzja fis-sentenza tas-

36 Ara l-punti 76 u 77 tas-sentenza appellata.

37 Ara, b'mod partikolari, is-sentenza tal-1 ta' Lulju 2008, L-Isvezja u Turco vs Il-Kunsill (C-39/05 P u C-52/05 P, EU:C:2008:374, punt 50).

38 Ara l-punt 56 ta' dawn il-konklużjonijiet.

16 ta' Lulju 2015, ClientEarth vs Il-Kummissjoni [39], "[f]il-kawżi kollha [li fihom ġiet aċċettata preżunzjoni ġenerali ta' kunfidenzjalità], ir-rifjut ta' aċċess inkwistjoni kien dwar grupp ta' dokumenti evidentement limitati mill-appartenenza komuni tagħhom għal fajl relatat ma' proċedura amministrattiva jew ġuridika miftuħa" [40].

89. F'din is-sentenza, mogħtija ftit xhur qabel is-sentenza appellata, il-Qorti tal-Ġustizzja tidher, għall-kuntrarju, li limitat b'mod ċar ir-rikors għall-preżunzjonijiet ġenerali ta' kunfidenzjalità għall-każijiet li fihom id-dokumenti li jkun intalab l-iżvelar tagħhom jagħmlu parti minn proċedura amministrattiva jew ġuridika pendenti. F'dan ir-rigward, bħalma tfakkar ClientEarth, il-Qorti tal-Ġustizzja ċaħdet espressament it-twessigħ tal-perimetru tal-preżunzjoni ta' kunfidenzjalità għall-istudji relatati mal-konformità tal-leġiżlazzjoni ta' diversi Stati Membri mad-dritt tal-ambjent tal-Unjoni, imwettqa minn impriża, fuq it-talba ta' u f'isem il-Kummissjoni, li, fid-data tat-trażmissjoni tad-deċiżjoni ta' rifjut tal-aċċess għal dawn l-istudji, ma kinux relatati mal-fażi prekontenzjuża ta' proċedura għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu [41].

90. Barra minn hekk, bħalma rajna fil-punti 72 sa 75 ta' dawn il-konklużjonijiet, mhux biss mit-testi tad-dritt primarju u tad-dritt sekondarju, iżda wkoll mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, jirriżulta li d-dritt ta' aċċess għad-dokumenti tal-istituzzjonijiet, emanazzjoni tal-prinċipju ta' trasparenza, huwa dritt fejn l-eċċezzjonijiet għandhom jiġu interpretati speċjalment b'mod strett peress li dan huwa dritt fundamentali u li hawnhekk għandna kwistjoni ta' dokumenti leġiżlattivi.

91. Konsegwentement, għalkemm il-Qorti Ġenerali, fil-punti 58 sa 61 tas-sentenza appellata, fakkret korrettament il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja dwar ir-rekwiżit ta' interpretazzjoni stretta tal-eċċezzjonijiet għad-dritt ta' aċċess għad-dokumenti tal-istituzzjonijiet, hija madankollu, fil-fehma tiegħi, ma siltitx il-konsegwenzi li jiġu imposti fid-dawl tan-natura partikolari tad-dokumenti kontenzjużi.

92. Konsegwentement, bit-twettiq fil-punti 55 sa 127 ta' applikazzjoni żbaljata tal-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, il-Qorti Ġenerali wettqet żball ta' liġi.

3. Fuq it-tieni parti tal-ewwel aggravju, misluta minn żball ta' liġi sa fejn il-Qorti Ġenerali qieset li l-Artikolu 17(1) sa (3) TUE jikkostitwixxi bażi legali għall-istabbiliment ta' preżunzjoni ġenerali ta' kunfidenzjalità għall-benefiċċju tad-dokumenti kontenzjużi

a) L-argumenti tal-partijiet

93. Permezz tat-tieni parti tal-ewwel aggravju, ClientEarth, appoġġata mill-Gvernijiet tal-Finlandja u tal-Isvezja, tqis li l-Qorti Ġenerali ma setgħetx tibbaża ruħha fuq l-Artikolu 17(1) sa (3) TUE biex tibbaża preżunzjoni ġenerali ta' kunfidenzjalità favur id-dokumenti kontenzjużi. Hija tqis, fl-ewwel lok, li iktar trasparenza tal-proċess deċiżjonali ssaħħaħ l-indipendenza tal-Kummissjoni u ma għandhiex l-effett, għall-kuntrarju ta' dak li qieset il-Qorti Ġenerali fil-punti 55 sa 99 tas-sentenza appellata, li tagħmilha iktar vulnerabbli għal kull għamla ta' influwenza u pressjonijiet esterna, filwaqt li tostakolaha għalhekk milli teżerċita r-rwol fdat lilha, skont l-Artikolu 17(1) sa (3) TUE, b'indipendenza sħiħa u fl-interess ġenerali.

39 C-612/13 P, EU:C:2015:486.

40 Ara l-punt 78 ta' din is-sentenza.

41 Ara l-punti 77 sa 82 tal-imsemmija sentenza.

94. L-appellanti tqis, għall-kuntrarju, li, bħalma indikat il-Qorti tal-Ġustizzja fil-punt 45 tas-sentenza tal-1 ta' Lulju 2008, L-Isvezja u Turco vs Il-Kunsill [42], iżjed trasparenza ssaħħaħ il-leġittimità, l-effettività u r-responsabblità tal-amministrazzjoni fil-konfront taċ-ċittadini f'sistema demokratika. L-aċċess pubbliku għal dokumenti bħad-dokumenti kontenzjużi għalhekk ma jippermettix biss reżistenza aħjar għall-pressjonijiet esterni, sa fejn it-trasparenza tal-proċess tal-analiżi ta' impatt tagħmel dawn il-pressjonijiet iktar viżibbli għad-dinja esterna, iżda jippermetti wkoll li ċ-ċittadini jifhmu aħjar it-tħassib tal-proċess deċiżjonali u jqajjem, jekk ikun il-każ, dibattitu, mingħajr ma madankollu tiġi ppreġudikata l-indipendenza tal-Kummissjoni u lanqas l-ispazju ta' riflessjoni li hija għandha tibbenefika minnu.

95. Barra minn hekk, ClientEarth issostni li l-Qorti tal-Ġustizzja indikat b'mod ċar fil-punti 62 u 63 tas-sentenza tal-1 ta' Lulju 2008, L-Isvezja u Turco vs Il-Kunsill [43] li istituzzjoni ma tistax tirrifjuta l-aċċess u topponi l-preġudizzju fil-konfront tal-indipendenza tagħha għas-sempliċi raġuni li l-aċċess għad-dokumenti jista' joħloq riskju ta' pressjoni esterna.

96. Fit-tieni lok, l-appellanti tqis li l-Artikolu 17 TUE ma jistax jikkostitwixxi bażi ġenerali li tippermetti lill-Kummissjoni tipprekludi l-aċċess għad-dokumenti tagħha minħabba li l-iżvelar tagħhom jippreġudika serjament il-proċess deċiżjonali. Hija tqis, fil-fatt, li tali approċċ jirriskja li jkollu l-konsegwenza li jwessa' b'mod eċċessiv l-eċċezzjoni għad-dritt ta' aċċess tad-dokumenti tal-istituzzjonijiet, sa fejn ikun biżżejjed għall-Kummissjoni li tinvoka l-Artikolu 17 TUE biex tirrifjuta tali dritt. ClientEarth tiċċita, f'dan ir-rigward, il-punti 43 sa 45 tal-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Cruz Villalón fil-kawżi ClientEarth vs Il-Kummissjoni u ClientEarth u PAN Europe vs EFSA [44]. L-appellanti żżid tgħid li tali approċċ, kieku kien ikkonfermat mill-Qorti tal-Ġustizzja, imur kontra l-prinċipju li skontu kull eċċezzjoni tal-eżerċizzju tad-dritt ta' aċċess għandha tiġi interpretata b'mod strett.

97. Il-Kummissjoni tirrispondi li, għall-kuntrarju ta' dak li ssostni l-appellanti, ir-regoli li jirregolaw il-preparazzjoni u t-tfassil ta' proposti politiċi mill-Kummissjoni ma jipprevedux li din tal-aħħar tagħmilhom fi djalogu kostanti mal-partijiet ikkonċernati. Hija tindika, għall-kuntrarju, li, bħalma rrikonoxxiet ġustament il-Qorti Ġenerali fil-punti 79 sa 84 u 96 tas-sentenza appellata, jekk jiġi stabbilit tali djalogu permanenti, b'mod partikolari wara l-pubblikazzjoni ta' dokumenti bħad-dokumenti kontenzjużi, hija ma jkollhiex spazju ta' deliberazzjoni awtonoma suffiċjenti u hija ma tkunx tista' tiddeċiedi b'indipendenza sħiħa, bħalma jipprevedi l-Artikolu 17(3) TUE.

98. Fir-rigward tal-argument tal-appellanti fejn tgħid li l-fehim tal-proċess deċiżjonali ma huwiex ser jippreġudika l-indipendenza tal-Kummissjoni, din tal-aħħar tirribatti li, għalkemm it-talba ta' aċċess għad-dokumenti kontenzjużi hija intiża għall-fehim tajjeb ta' dan il-proċess, l-appellanti jew kwalunkwe parti kkonċernata oħra jistgħu jistennew faċilment il-pubblikazzjoni ta' dawn id-dokumenti ladarba jintemm dan il-proċess, kemm minħabba li tkun saret proposta leġiżlattiva kif ukoll minħabba li l-inizjattiva tkun ġiet abbandunata.

b) Evalwazzjoni

99. L-appellanti tikkritika lill-Qorti Ġenerali, essenzjalment, li ddeċidiet li r-rikors, mill-Kummissjoni, għal preżunzjoni ġenerali ta' kunfidenzjalità sabiex tirrifjuta l-aċċess għad-dokumenti kontenzjużi kien iġġustifikat sa fejn "tali preżunzjoni ġenerali hija neċessarja, fid-dawl tar-regoli li jirregolaw il-preparazzjoni u t-tfassil ta' proposti politiċi mill-Kummissjoni, inkluż, skont il-każ, proposti ta' atti leġiżlattivi" [45].

42 C-39/05 P u C-52/05 P, EU:C:2008:374.

43 C-39/05 P u C-52/05 P, EU:C:2008:374.

44 C-612/13 P u C-615/13 P, EU:C:2015:219.

45 Ara l-punt 78 tas-sentenza appellata.

100. Wara li fakkret, fil-punti 79 sa 82 ta' din is-sentenza, ir-rwol tal-Kummissjoni fil-proċess leġiżlattiv, il-Qorti Ġenerali indikat li l-Kummissjoni għandha tkun tista' taġixxi b'indipendenza sħiħa u għas-servizz tal-interess ġenerali meta tipprepara u tfassal proposti politiċi [46]. Wara li spjegat il-funzjoni tal-analiżijiet tal-impatt u aċċettat li tali analiżijiet jikkontribwixxu għall-objettiv ta' trasparenza u ta' ftuħ tal-proċess deċiżjonali tal-Kummissjoni intiż għall-preparazzjoni u t-tfassil ta' proposti politiċi u għall-objettiv ta' parteċipazzjoni tal-partijiet ikkonċernati fl-imsemmi proċess [47], il-Qorti Ġenerali ddeduċiet li, ladarba l-partijiet ikkonċernati jkunu ġew ikkonsultati u l-informazzjoni tkun inġabret, il-Kummissjoni għandha tkun tista' tibbenefika minn spazju ta' riflessjoni sabiex tiddeċiedi b'indipendenza sħiħa, mingħajr pressjoni esterna u mingħajr ebda influwenza min-naħa ta' terzi, fuq inizjattivi politiċi li għandhom jiġu proposti [48]. B'mod iktar preċiż, il-Qorti Ġenerali ddeċidiet fil-punt 95 ta' din is-sentenza li "għandha tiġi protetta [s-]setgħa ta' inizjattiva [tal-Kummissjoni fil-qasam leġiżlattiv] minn kull influwenza ta' interessi pubbliċi jew privati li jistgħu, barra mill-konsultazzjonijiet organizzati, iġiegħlu lill-Kummissjoni tadotta inizjattiva politika, temendaha jew anki tirrinunzjaha, u dan ikollu l-effett li jtawwal, jew jikkumplika d-diskussjoni fi ħdan din l-istituzzjoni".

101. Huwa għalhekk li, fil-punt 96 tal-imsemmija sentenza, il-Qorti Ġenerali qieset li, "[p]eress li rapport ta' analiżi tal-impatt jinkludi, kif jirriżulta mill-punt 88 [tas-sentenza appellata], paragun tad-diversi għażliet politiċi differenti f'dan l-istadju, l-iżvelar ta' dan ir-rapport, anki fl-istadju ta' abbozz, kif ukoll l-opinjonijiet mogħtija mill-kumitat [ta' analiżi tal-impatt] f'dan ir-rigward, jinkludu riskju ikbar li terzi jippruvaw, barra mill-konsultazzjoni pubblika organizzata mill-Kummissjoni, jeżerċitaw influwenza diretta fuq l-għażla tal-politika tal-Kummissjoni u fuq il-kontenut tal-proposta politika li għandha tiġi adottata minnha. Li kieku l-istess persuni jew organi li jkunu ssottomettew osservazzjonijiet waqt il-konsultazzjoni pubblika jkollhom aċċess immedjat għad-dokumenti tal-analiżi tal-impatt, huma jkunu jistgħu jippreżentaw osservazzjonijiet ġodda jew kritika dwar għażliet u sitwazzjonijiet previsti, billi jsostnu preċiżament li l-fehma tagħhom ma ttieħditx suffiċjentement jew debitament inkunsiderazzjoni, filwaqt li l-Kummissjoni għandha tibbenefika, wara l-fażi pubbliku ta' konsultazzjoni, minn spazju ta' riflessjoni awtonomu, li huwa temporanjament remot minn kull għamliet ta' influwenza u pressjoni esterna".

102. Qabelxejn, bħalma rajna preċedentement, jien ma naħsibx li istituzzjoni tista' tirrikorri għal preżunzjoni ġenerali ta' kunfidenzjalità fir-rigward ta' dokumenti leġiżlattivi, bħad-dokumenti kontenzjużi.

103. Bħalma ssostni l-appellanti, din l-evalwazzjoni tidher, barra minn hekk, ikkonfermata mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja. Fil-fatt, fis-sentenza tal-1 ta' Lulju 2008, L-Isvezja u Turco vs Il-Kunsill [49], il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet, fir-rigward ta' kawża dwar ir-rifjut ta' aċċess għal dokument leġiżattiv, li "hija preċiżament it-trasparenza f'dan ir-rigward li, billi tippermetti li d-diverġenzi bejn diversi fehmiet jiġu diskussi fil-miftuħ, tikkontribwixxi sabiex tagħti lill-istituzzjonijiet leġittimità dejjem akbar f'għajnejn iċ-ċittadini Ewropej u sabiex iżżid il-fiduċja tagħhom. Fil-fatt, huwa pjuttost in-nuqqas ta' informazzjoni u ta' dibattitu li jistgħu jqajmu dubji f'moħħ iċ-ċittadini, mhux biss fir-rigward tal-legalità ta' att iżolat, iżda wkoll fir-rigward tal-leġittimità tal-proċess deċiżjonali fl-intier tiegħu" [50].

104. Imbagħad, il-Qorti tal-Ġustizzja sostniet li "[f']dak li jikkonċerna l-argument […] li l-indipendenza tas-servizz legali [tal-Kunsill] titqiegħed f'dubju minn żvelar possibbli tal-pariri legali maħruġa minn dan tal-aħħar fil-kuntest ta' proċessi leġiżlattivi, għandu jiġi kkonstatat li din il-biża' hija fil-qalba stess tal-interessi protetti mill-eċċezzjoni prevista fit-tieni inċiż tal-Artikolu 4(2) tar-Regolament

46 Ara l-punti 83 u 84 ta' din is-sentenza.

47 Ara l-punti 85 sa 93 tal-imsemmija sentenza.

48 Ara l-punt 94 tas-sentenza appellata.

49 C-39/05 P u C-52/05 P, EU:C:2008:374.

50 Ara l-punt 59 ta' din is-sentenza.

Nru 1049/2001. […] din l-eċċezzjoni hija intiża fil-fatt preċiżament sabiex tipproteġi l-interess ta' istituzzjoni sabiex titlob pariri legali u sabiex tirċievi pariri sinċieri, oġġettivi u kompluti". Il-Qorti tal-Ġustizzja kompliet billi indikat li, "[m]adankollu, hemm lok li jiġi rrilevat li l-Kunsill, f'dan ir-rigward, ibbaża, kemm quddiem il-Qorti tal-Prim'Istanza kif ukoll quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja, fuq sempliċi affermazzjonijiet, li ebda waħda minnhom ma hija sostnuta minn argumenti dettaljati. Madankollu, fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet li jsegwu, ma jidher ebda riskju veru, raġonevolment prevedibbi, u mhux purament ipotetiku ta' ħsara għal dan l-interess"[51].

105. Fl-aħħar nett, il-Qorti tal-Ġustizzja, fil-punt 64 ta' din is-sentenza, iddeċidiet li, "[f]ir-rigward ta' eventwali pressjonijiet eżerċitati sabiex jiġi influwenzat il-kontenut tal-pariri espressi mis-servizz legali tal-Kunsill, huwa biżżejjed li jiġi rrilevat li, anki jekk jiġi presuppost li l-membri ta' dan is-servizz legali jissubixxu pressjonijiet illeġittimi għal dan il-għan, ikunu dawn il-pressjonijiet, u mhux il-possibbiltà ta' żvelar tal-pariri legali, li jqajmu dubji dwar l-interess ta' din l-istituzzjoni sabiex tirċievi pariri legali sinċieri, oġġettivi u kompluti, u huwa l-Kunsill li ovvjament ikollu jieħu l-miżuri neċessarji sabiex itemm dan".

106. Fil-fehma tiegħi, minn din il-ġurisprudenza jirriżulta li, għalkemm huwa veru li l-Kummissjoni, bħall-Kunsill, għandha tibbenefika minn spazju ta' riflessjoni 'l bogħod minn kull pressjoni esterna sabiex tinżamm l-indipendenza tagħha fil-qasam leġiżlattiv, u li, f'dan ir-rigward, hija tista' tiġġustifika r-rifjut ta' aċċess għal dokument leġiżlattiv fuq il-bażi tal-Artikolu 4 tar-Regolament Nru 1049/2001, hija għandha madankollu turi li hemm riskju veru, raġonevolment prevedibbli u mhux purament ipotetiku ta' ħsara għall-proċess deċiżjonali.

107. Għaldaqstant, jidhirli inkompatibbli ma' din il-ġurisprudenza l-fatt li jiġi aċċettat li istituzzjoni tkun tista' tinvoka preżunzjoni ġenerali ta' kunfidenzjalità sabiex tirrifjuta l-aċċess għal dokument leġiżlattiv minkejja li, bħalma rajna, din ikollha raġuni biex tiġġustifika din il-preżunzjoni b'kunsiderazzjonijiet ta' natura ġenerali. Barra minn hekk, jien naħseb li, fis-sentenza tal-1 ta' Lulju 2008, L-Isvezja u Turco vs Il-Kunsill[52], il-Qorti tal-Ġustizzja preċiżament ċaħdet il-possibbiltà ta' rikors għal preżunzjoni ġenerali ta' kunfidenzjalità fir-rigward tal-pariri legali, dokumenti leġiżlattivi, peress li hija ddeċidiet fil-punt 57 ta' din is-sentenza li "[l]-Qorti tal-Prim'Istanza kkunsidrat b'mod żbaljat li jeżisti bżonn ġenerali ta' kunfidenzjalità f'dak li jikkonċerna l-pariri tas-servizz legali tal-Kunsill dwar kwistjonijiet leġiżlattivi".

108. Konsegwentement, bil-konklużjoni fil-punt 97 tas-sentenza appellata li "[l]-Kummissjoni hija awtorizzata tippreżumi, mingħajr ma twettaq eżaminazzjoni konkreta u individwali ta' kull wieħed mid-dokumenti mfassla fil-kuntest tal-preparazzjoni ta' analiżi tal-impatt, li fil-prinċipju, l-iżvelar ta' dawn id-dokumenti jippreġudika serjament il-proċess deċiżjonali tagħha ta' tfassil ta' proposta politika", il-Qorti Ġenerali wettqet żball ta' liġi.

51 Ara l-punti 62 u 63 tal-imsemmija sentenza.

52 C-39/05 P u C-52/05 P, EU:C:2008:374.

4. Fuq it-tielet parti tal-ewwel aggravju, misluta minn żball ta' liġi sa fejn il-Qorti Ġenerali ma vverifikatx l-eżistenza ta' preġudizzju speċifiku, konkret u effettiv għall-interess protett mill-Artikolu 4(3) tar-Regolament Nru 1049/2001

a) L-argumenti tal-partijiet

109. Permezz tat-tielet parti tal-ewwel aggravju, ClientEarth issostni, appoaġġata f'dan mill-Gvern Svediż, li l-Qorti Ġenerali wettqet żball ta' liġi meta rrikonoxxiet preżunzjoni ġenerali ta' kunfidenzjalità favur id-dokumenti kontenzjużi mingħajr ma vverifikat ir-riskju li l-iżvelar ta' dan it-tip ta' dokumenti joħloq preġudizzju speċifiku, konkret u effettiv għall-interess protett mill-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 4(3) tar-Regolament Nru 1049/2001.

110. Fil-fatt, l-appellanti tqis li, f'konformità mal-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, l-istituzzjonijiet tal-Unjoni jistgħu jirrifjutaw l-aċċess għad-dokumenti tagħhom biss jekk dawn jipprovdu spjegazzjonijiet fir-rigward ta' kif l-aċċess għal dan id-dokument jista' konkretament u effettivament jippreġudika l-interess protett minn eċċezzjoni [53], u dan minkejja li l-istituzzjoni inkwistjoni tibbaża ruħha fuq preżunzjoni ġenerali fir-rigward ta' kategorija ta' dokument. L-appellanti tqis li dan il-prerekwiżit huwa neċessarju sabiex kull ċittadin ikun jista' jsir konxju tar-raġunijiet għaliex it-talba tiegħu ġiet irrifjutata, kif ukoll biex jiġi żgurat li huwa biss meta l-aċċess għad-dokumenti mitluba jippreġudika speċifikament u effettivament l-interess protett mill-Artikolu 4(3) ta' dan ir-regolament li eċċezzjoni għall-prinċipju tal-iktar aċċess estiż possibbli tkun iġġustifikata.

111. Madankollu, ClientEarth issostni li l-Qorti Ġenerali wettqet żball ta' dritt meta qieset, fil-punt 96 tas-sentenza appellata, li l-Kummissjoni setgħet tibbaża ruħha fuq kunsiderazzjonijiet ta' natura ġenerali u ipotetika biex tirrifjuta l-aċċess għad-dokumenti kontenzjużi. Fil-fatt, l-appellanti tqis li ma jkunx biżżejjed li jiġi affermat, bħalma ammettiet il-Qorti Ġenerali, li l-iżvelar jippreġudika speċifikament u effettivament il-proċess deċiżjonali tal-istituzzjoni kkonċernata peress li terz jista' jipprova jinfluwenza d-deċiżjonijiet politiċi li huma ddefiniti fir-rapport ta' analiżi tal-impatt. Tali ġustifikazzjoni ta' natura ġenerali u ipotetika tista' għalhekk tiġi invokata b'mod abbużiv mill-Kummissjoni għall-finijiet tal-ġustifikazzjoni tar-rifjut ta' aċċess għad-dokumenti kollha tagħha.

112. Il-Gvern Finlandiż iżid jgħid li, fil-fehma tiegħu, kull żvelar ta' informazzjoni li tinsab fid-dokumenti kontenzjużi ma jistax jitqies awtomatikament bħala li "jippreġudika serjament" il-proċessi deċiżjonali tal-Kummissjoni fis-sens tal-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 4(3) tal-imsemmi regolament.

113. Il-Kummissjoni tirrispondi, fl-ewwel lok, li l-Qorti Ġenerali spjegat fil-punt 96 tas-sentenza appellata x'kien ir-riskju oġġettiv, reali u speċifiku li jinvolvi l-iżvelar tad-dokumenti kontenzjużi għall-proċessi deċiżjonali tagħha. Għalhekk, dan ir-riskju jinsab fil-fatt li tali żvelar jippermetti lill-persuni li jkunu diġà ssottomettew osservazzjonijiet waqt il-konsultazzjoni pubblika biex jippreżentaw osservazzjonijiet ġodda jew kritiki u jippreġudikaw, għalhekk, l-ispazju ta' riflessjoni awtonomu li l-Kummissjoni għandha tkun tista' tibbenefika minnu. Fit-tieni lok, il-Kummissjoni ssostni li, bħalma indikat il-Qorti Ġenerali fil-punt 120 tas-sentenza appellata, l-appellanti tinjora l-karatteristika prinċipali u l-iskop tal-preżunzjoni ġenerali li, ladarba rrikonoxxuta, tippermetti ġustament lill-Kummissjoni biex tibbaża ruħha fuq raġunijiet ta' rifjut ta' natura ġenerali u tevita eżaminazzjoni konkreta u individwali tad-dokumenti mitluba.

53 Sentenza tas-27 ta' Frar 2014, Il-Kummissjoni vs EnBW (C-365/12 P, EU:C:2014:112, punt 64).

b) Evalwazzjoni

114. Jien nifhem li l-appellanti tqis li, meta istituzzjoni tirrifjuta l-aċċess għal dokumenti fuq il-bażi ta' preżunzjoni ġenerali ta' kunfidenzjalità, hija għandha, madankollu, tivverifika jekk l-iżvelar ta' dan it-tip ta' dokumenti jirriskjax preġudizzju speċifiku, konkret u effettiv għall-interess protett mill-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 4(3) tar-Regolament Nru 1049/2001. Hija ssostni, fir-realtà, li l-eżami li l-istituzzjoni titwassal biex tagħmel għandu jkun l-istess bħal dak li hija għandha tagħmel meta tipproċedi għal eżami individwali u konkret tad-dokument.

115. Jien ma naqbilx ma' din l-opinjoni. Infakkar li, skont ġurisprudenza stabbilita, "huwa possibbli [għall-istituzzjoni kkonċernata] li tibbaża ruħha, [sabiex tirrifjuta l-aċċess għal dokumenti], fuq preżunzjonijiet ġenerali li japplikaw għal ċerti kategoriji ta' dokumenti, kunsiderazzjonijiet ta' ordni ġenerali simili li jistgħu japplikaw għal talbiet ta' żvelar li jirrigwardaw dokumenti tal-istess natura"[54]. Il-preżunzjoni ġenerali ta' kunfidenzjalità tippermetti għalhekk lill-istituzzjoni li tinvokaha tiġġustifika r-rifjut ta' aċċess għal dokumenti bil-preġudizzju li jikkawża, bħala regola ġenerali, l-iżvelar ta' dan it-tip ta' dokument. Huwa għalhekk li l-Qorti tal-Ġustizzja rrikonoxxiet li dan il-preġudizzju seta' jkun preġudizzju għad-drittijiet tad-difiża jew għall-opportunitajiet ugwali għall-partijiet jew saħansitra preġudizzju globali għall-proċeduri ġudizzjarji.

116. Inċidentalment, il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet, fis-sentenza tal-21 ta' Settembru 2010, L-Isvezja *et* vs API u Il-Kummissjoni[55], li "[l]-Kummissjoni tista' tibbaża ruħha fuq il-preżunzjoni illi l-iżvelar ta' noti ppreżentati fil-kuntest ta' proċeduri ġudizzjarji pendenti jikkawżaw preġudizzju għal dawn il-proċeduri skont it-tieni inċiż tal-Artikolu 4(2) [tar-Regolament Nru 1049/2001] u li, għalhekk, hija tista', matul tali proċeduri, topponi rifjut għal talba ta' aċċess li għandha bħala suġġett tali dokumenti, mingħajr ma tkun obbligata li tagħmel evalwazzjoni konkreta tagħhom"[56]. Bl-istess mod, fis-sentenza tal-14 ta' Lulju 2016, Sea Handling vs Il-Kummissjoni[57], il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet, fir-rigward tad-dokumenti relatati mal-proċeduri għall-eżami tal-għajnuna mill-Istat, li "f'dan il-każ ma hijiex il-Qorti Ġenerali li teżamina jekk l-iżvelar tal-kontenut tad-dokumenti mitluba minn Sea Handling kienx ta' natura li tippreġudika interessi protetti, peress li l-Qorti Ġenerali hija marbuta biss tivverifika jekk il-Kummissjoni kellhiex raġuni biex tqis li dawn id-dokumenti jaqgħu taħt investigazzjoni mwettqa fil-kuntest ta' proċedura għall-eżami tal-għajnuna mill-Istat"[58]. Hija qieset li, "[f]il-fatt, bħalma nnotat ġustament il-Qorti Ġenerali fil-punt 65 tas-sentenza [tagħha tal-25 ta' Marzu 2015, Sea Handiling vs Il-Kummissjoni (T-456/13, mhux ippubblikata, EU:T:2015:185)] appellata, ir-rekwiżit li jiġi vverifikat jekk tali preżunzjoni ġenerali tapplikax attwalment għal każ bħal dan ma jistax jiġi interpretat fis-sens li l-istituzzjoni għandha teżamina individwalment id-dokumenti kollha li jintalab l-iżvelar tagħhom, peress li dan ir-rekwiżit iċaħħad din il-preżunzjoni ġenerali mill-effettività tagħha"[59].

117. Ir-raġuni ta' tali preżunzjoni tibbaża, preċiżament, fuq il-possibbiltà li jiġi preżunt li l-iżvelar ta' tip ta' dokumenti jippreġudika wieħed mill-interessi protetti, mingħajr ma jkollu jgħaddi minn eżami konkret u individwali ta' dawn id-dokumenti. Hija wkoll ir-raġuni għaliex din l-eċċezzjoni għad-dritt ta' aċċess għad-dokumenti tal-istituzzjonijiet għandha, bħalma diġà rajna, tiġi interpretata speċjalment b'mod strett.

54 Ara s-sentenzi tal-1 ta' Lulju 2008, L-Isvezja u Turco vs Il-Kunsill (C-39/05 P u C-52/05 P, EU:C:2008:374, punt 50), tal-21 ta' Settembru 2010, L-Isvezja *et* vs API u Il-Kummissjoni (C-514/07 P, C-528/07 P u C-532/07 P, EU:C:2010:541, punt 74), tal-14 ta' Novembru 2013, LPN u Il-Finlandja vs Il-Kummissjoni (C-514/11 P u C-605/11 P, EU:C:2013:738, punt 45), u tas-27 ta' Frar 2014, Il-Kummissjoni vs EnBW (C-365/12 P, EU:C:2014:112, punt 65).

55 C-514/07 P, C-528/07 P u C-532/07 P, EU:C:2010:541.

56 Ara l-punt 146 ta' din is-sentenza.

57 C-271/15 P, mhux ippubblikata, EU:C:2016:557.

58 Ara l-punt 68 ta' din is-sentenza.

59 Ara punt 69 tal-imsemmija sentenza.

118. Għal dawn ir-raġunijiet, inqis li l-Qorti Ġenerali ma wettqitx żball ta' liġi meta ma vverifikatx l-eżistenza ta' preġudizzju speċifiku, konkret u effettiv għall-interess protett mill-Artikolu 4(3) tar-Regolament Nru 1049/2001.

5. Fuq il-ħames parti tal-ewwel aggravju, misluta minn żball ta' liġi sa fejn ir-rikonoxximent, mill-Qorti Ġenerali, ta' preżunzjoni ġenerali ta' kunfidenzjalità għall-benefiċċju tad-dokumenti kontenzjużi jwassal biex din il-preżunzjoni ssir inkontestabbli

119. ClientEarth, appoġġata mill-Gvern Finlandiż, issostni li l-Qorti Ġenerali wettqet żball ta' liġi, fil-punti 113 sa 127 tas-sentenza appellata, bl-istabbiliment ta' kriterji li jagħmlu l-preżunzjoni ġenerali ta' kunfidenzjalità inkontestabbli. B'mod iktar partikolari, meta ddeċidiet, fil-punt 120 ta' din is-sentenza, li l-argumenti tal-appellanti misluta, b'mod partikolari, min-nuqqas ta' demostrazzjoni ta' riskju ġenwin ta' pressjoni pubblika, min-natura mhux sensibbli tad-dokumenti kontenzjużi u min-nuqqas ta' rilevanza minħabba li l-proċessi deċiżjonali jinsabu fi stadju bikri, b'ebda mod ma kienu ta' natura li jirribattu din il-preżunzjoni ġenerali, minħabba li dawn l-argumenti kienu intiżi biex jikkritikaw in-natura ġenerali tal-motivi li fuqhom huma bbażati d-deċiżjonijiet kontenzjużi u li ma kinux jipproduċu provi konkreti li jippermettu li tiġi kkonfutata l-imsemmija preżunzjoni ġenerali, il-Qorti Ġenerali għamlet din il-preżunzjoni inkontestabbli.

120. Il-Kummissjoni tirrispondi li, permezz tal-argumenti tagħha, l-appellanti tinjora preċiżament in-natura stess tal-preżunzjoni ġenerali ta' kunfidenzjalità ta' dan it-tip ta' dokumenti. Barra minn hekk, hija tqis li, għall-kuntrarju ta' dak li ssostni l-appellanti, il-fatt li l-Qorti Ġenerali indikat li ma kien jeżisti l-ebda element konkret li jippermetti li tiġi kkonfutata din il-preżunzjoni ġenerali juri li din tal-aħħar hija kontestabbli, iżda li, f'dan il-każ, hija l-appellanti li ma wrietx kif l-iżvelar tad-dokumenti mitluba ma jippreġudikax il-proċessi deċiżjonali tal-Kummissjoni.

121. Sa fejn naħseb li l-Qorti Ġenerali wettqet żball ta' liġi meta rrikonoxxiet l-eżistenza ta' preżunzjoni ġenerali ta' kunfidenzjalità favur id-dokumenti kontenzjużi, inqis li ma hemmx lok li tingħata risposta għall-ħames parti tal-ewwel aggravju.

122. Fid-dawl ta' dak li ntqal, inqis li l-ewwel aggravju huwa fondat u li, għaldaqstant, is-sentenza appellata għandha tiġi annullata.

123. Konsegwentement, ma jidhirlix neċessarju li jiġi eżaminat it-tieni aggravju, ippreżentat b'mod sussidjarju mill-appellanti.

VI. Fuq l-ispejjeż

124. Skont l-Artikolu 138(1) tar-Regoli tal-Proċedura tal-Qorti tal-Ġustizzja, il-parti li titlef il-kawża għandha tiġi kkundannata għall-ispejjeż, jekk dawn ikunu ntalbu. F'dan il-każ, peress li l-Kummissjoni tilfet hija għandha tiġi kkundannata għall-ispejjeż kif mitluba minn ClientEarth.

125. Barra minn hekk, bħala partijiet intervenjenti, ir-Repubblika tal-Finlandja u r-Renju tal-Isvezja għandhom ibatu l-ispejjeż rispettivi tagħhom, f'konformità mal-Artikolu 140(1) ta' dawn ir-Regoli tal-Proċedura.

VII. Konklużjoni

126. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, nipproponi li l-Qorti tal-Ġustizzja tiddeċiedi kif ġej:

1) Ma għadx hemm lok li tittieħed deċiżjoni dwar it-talba għall-annullament tad-deċiżjoni tat-3 ta' April 2014 li permezz tagħha l-Kummissjoni Ewropea rrifjutat l-aċċess għall-abbozz ta' rapport ta' analiżi tal-impatt dwar l-aċċess għall-ġustizzja fil-qasam ambjentali fuq livell tal-Istati Membri fil-qasam tal-politika ambjentali tal-Unjoni Ewropea.

2) Is-sentenza tal-Qorti Ġenerali tal-Unjoni Ewropea tat-13 ta' Novembru 2015, ClientEarth vs Il-Kummissjoni (T-424/14 u T-425/14, EU:T:2015:848), hija annullata.

3) Il-Kummissjoni hija kkundannata għall-ispejjeż.

4) Ir-Repubblika tal-Finlandja u r-Renju tal-Isvezja għandhom ibatu l-ispejjeż rispettivi tagħhom.