SENTENZA TAL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (Awla Manja)

4 ta' Settembru 2018 *

"Appell – Aċċess għad-dokumenti tal-istituzzjonijiet tal-Unjoni Ewropea – Regolament (KE) Nru 1049/2001 – Regolament (KE) Nru 1367/2006 – Rapport ta' analiżi tal-impatt, abbozz ta' rapport ta' analiżi tal-impatt u opinjoni tal-kumitat ta' analiżi tal-impatt – Inizjattivi leġiżlattivi fil-qasam ambjentali – Rifjut ta' aċċess – Żvelar tad-dokumenti mitluba fil-mori tal-kawża – Persistenza tal-interess ġuridiku – Eċċezzjoni dwar il-protezzjoni tal-proċess deċiżjonali pendenti ta' istituzzjoni tal-Unjoni – Preżunzjoni ġenerali"

Fil-Kawża C-57/16 P,

li għandha bħala suġġett appell skont l-Artikolu 56 tal-Istatut tal-Qorti tal-Ġustizzja tal-Unjoni Ewropea, ippreżentat fit-30 ta' Jannar 2016,

ClientEarth, stabbilita f'Londra (ir-Renju Unit), irrappreżentata minn O. W. Brouwer, J. Woflhagen u F. Heringa, advocaten,

appellanti,

sostnuta minn:

Ir-Repubblika tal-Finlandja, irrappreżentata minn H. Leppo u J. Heliskoski, bħala aġenti,

Ir-Renju tal-Isvezja, irrappreżentat minn A. Falk, C. Meyer-Seitz, U. Persson u N. Otte Widgren, bħala aġenti,

intervenjenti fl-appell,

il-parti l-oħra fil-kawża li hija:

Il-Kummissjoni Ewropea, irrappreżentata minn F. Clotuche-Duvieusart u M. Konstantinidis, bħala aġenti,

konvenuta fl-ewwel istanza,

IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (Awla Manja),

komposta minn K. Lenaerts, President, A. Tizzano (Relatur), Viċi President, R. Silva de Lapuerta, T. von Danwitz, J. L. da Cruz Vilaça, A. Rosas u J. Malenovský, Presidenti ta' Awla, E. Juhász, A. Borg Barthet, D. Šváby, M. Berger, E. Jarašiūnas, C. Lycourgos, M. Vilaras u E. Regan, Imħallfin,

Avukat Ġenerali: Y. Bot,

* Lingwa tal-kawża: l-Ingliż.

Reġistratur: L. Hewlett, Amministratur Prinċipali,

wara li rat il-proċedura bil-miktub u wara s-seduta tat-3 ta' Lulju 2017,

wara li semgħet il-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali, ippreżentati fis-seduta tat-28 ta' Novembru 2017,

tagħti l-preżenti

Sentenza

1 Permezz tal-appell tagħha, ClientEarth titlob l-annullament tas-sentenza tal-Qorti Ġenerali tal-Unjoni Ewropea 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), li permezz tagħha din ċaħdet ir-rikorsi tagħha intiżi għall-annullament, minn naħa, tad-deċiżjoni tal-Kummissjoni Ewropea tal-1 ta' April 2014, li tirrifjuta 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 u, min-naħa l-oħra, tad-deċiżjoni tal-Kummissjoni tat-3 ta' April 2014, li tirrifjuta 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 Ewropea kif ukoll għal opinjoni tal-kumitat ta' analiżi tal-impatt (iktar 'il quddiem, meħuda flimkien, id-"deċiżjonijiet kontenzjużi").

Il-kuntest ġuridiku

2 Il-premessi 1, 2, u 6 tar-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 (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 1, Vol. 3, p. 331) jipprovdu:

"(1) It-tieni sottoparagrafu ta' l-Artikolu 1 tat-Trattat dwar l-Unjoni Ewropea jħaddan fih il-kunċett ta' trasparenza, billi jgħid li t-Trattat huwa stadju ġdid fil-proċess tal-ħluq ta' għaqda dejjem eqreb fost il-popli ta' l-Ewropa, fejn id-deċiżjonijiet jittieħdu bl-aktar mod miftuħ, u l-eqreb liċ-ċittadin, possibbli.

(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 […] 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."

3 Skont l-Artikolu 1 ta' dan ir-regolament:

"L-għan ta' dan ir-Regolament huwa:

a) li jfisser il-prinċipji, kondizzjonijiet u limiti minħabba raġunijiet ta' interess pubbliku jew privat, li jirregolaw l-aċċess pubbliku għad-dokumenti tal-Parlament Ewropew, il-Kunsill u l-Kummissjoni […] sabiex jiġi żgurat l-akbar aċċess għal dokumenti,

[…]"

4 L-Artikolu 4 tal-imsemmi regolament, intitolat "Eċċezzjonijiet", jiddisponi, fl-ewwel subparagrafu tal-paragrafu 3 tiegħu u fil-paragrafu 6 tiegħu:

"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.

[…]

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

5 L-Artikolu 12 tal-istess regolament, intitolat "Aċċess dirett f'forma elettronika jew permezz ta' reġistru", jipprevedi, fil-paragrafu 2 tiegħu:

"[…] dokumenti legiżlattivi, 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."

6 Il-premessi 2 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 (ĠU 2006, L 264, p. 13), jistabbilixxu:

"(2) Is-Sitt Programm ta' Azzjoni tal-Komunità dwar l-Ambjent […] jisħaq fuq l-importanza li jiġu pprovduti informazzjoni adegwata dwar l-ambjent u opportunitajiet effettivi għall-parteċipazzjoni tal-pubbliku fit-tiswir ta' deċiżjonijiet dwar l-ambjent, sabiex b'hekk tiżdied ir-responsabbiltà u t-trasparenza fit-teħid ta' deċiżjonijiet u jsir kontribut għall-kuxjenza pubblika u jiżdied l-appoġġ għad-deċiżjonijiet meħuda. […]

[…]

(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. […]"

7 L-Artikolu 2(1)(d) tar-Regolament Nru 1367/2006 jiddefinixxi l-kunċett ta' "informazzjoni dwar l-ambjent" kif ġej:

"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 [ambjentali] [i]msemmija fil-punti (i) u (ii) kif ukoll miżuri jew attivitajiet intiżi sabiex jipproteġu dawn l-elementi;

[…]

(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);

[…]"

8 Skont l-Artikolu 3 ta' dan ir-regolament, intitolat "Applikazzjoni tar-Regolament [Nru 1049/2001]":

"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 […]"

9 L-Artikolu 6 tar-Regolament Nru 1367/2006, intitolat "Applikazzjoni ta' eċċezzjonijiet fir-rigward ta' talbiet għall-aċċess għal informazzjoni dwar l-ambjent", jipprevedi, fil-paragrafu 1 tiegħu:

"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."

Il-fatti li wasslu għall-kawża

10 Mis-sentenza appellata jirriżulta li, fl-20 ta' Jannar 2014, ClientEarth, li hija organizzazzjoni mingħajr skop ta' lukru li għandha bħala għan il-protezzjoni tal-ambjent, ressqet quddiem il-Kummissjoni żewġ talbiet għal aċċess għal dokumenti miżmuma minn din l-istituzzjoni, abbażi tar-Regolament Nru 1049/2001. L-ewwel talba kienet tikkonċerna abbozz ta' rapport ta' analiżi tal-impatt dwar l-aċċess għall-ġustizzja fil-qasam ambjentali fil-livell tal-Istati Membri fil-qasam tal-politika ambjentali tal-Unjoni kif ukoll għal opinjoni tal-kumitat ta' analiżi tal-impatt mogħtija dwar dan l-abbozz (iktar 'il quddiem id-"dokumenti ta' analiżi tal-impatt dwar l-aċċess għall-ġustizzja fil-qasam ambjentali"). It-tieni talba kienet tikkonċerna 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 kif ukoll għall-opinjoni ta' dan l-istess kumitat mogħtija dwar dan ir-rapport (iktar 'il quddiem id-"dokumenti ta' analiżi tal-impatt dwar l-ispezzjonijiet u s-sorveljanza fil-qasam ambjentali" u, meħuda flimkien mad-dokumenti ta' analiżi tal-impatt dwar l-aċċess għall-ġustizzja fil-qasam ambjentali, id-"dokumenti kontenzjużi").

11 B'ittri tat-13 u tas-17 ta' Frar 2014, il-Kummissjoni ċaħdet dawn it-talbiet billi bbażat ruħha fuq l-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 4(3) tar-Regolament Nru 1049/2001.

12 Fl-4 ta' Marzu 2014, ClientEarth, skont l-Artikolu 7(2) ta' dan ir-regolament, ressqet żewġ talbiet konfermatorji quddiem il-Kummissjoni. Permezz tad-deċiżjonijiet kontenzjużi, il-Kummissjoni kkonfermat ir-rifjut ta' aċċess għad-dokumenti kontenzjużi.

13 F'dawn id-deċiżjonijiet, il-Kummissjoni, fl-ewwel lok, irrivelat li dawn id-dokumenti kienu relatati ma' analiżijiet tal-impatt pendenti, imwettqa bl-għan tal-adozzjoni ta' inizjattivi leġiżlattivi, dwar, rispettivament, minn naħa, l-ispezzjonijiet u s-sorveljanza fil-qasam ambjentali u, min-naħa l-oħra, l-aċċess għall-ġustizzja f'dan l-istess qasam. Hija ppreċiżat, f'dan ir-rigward, li l-analiżijiet tal-impatt kienu intiżi li jgħinu fil-preparazzjoni tal-proposti leġiżlattivi tagħha u li l-kontenut ta' dawn l-analiżijiet kien iservi ta' appoġġ għall-għażliet strateġiċi f'dawn il-proposti. Għalhekk, skont il-Kummissjoni, l-iżvelar, f'dan l-istadju, tad-dokumenti kontenzjużi seta' jippreġudika serjament il-proċessi deċiżjonali pendenti tagħha. Fil-fatt, dan l-iżvelar seta' jaffettwa l-marġni ta' diskrezzjoni tagħha, inaqqas il-kapaċità tagħha li tilħaq kompromess u jkollu r-riskju li joħloq pressjonijiet esterni li jistgħu jostakolaw dawn il-proċessi diffiċili, li matulhom suppost għandha tipprevali atmosfera ta' fiduċja. Il-Kummissjoni rreferiet għall-Artikolu 17(1) TUE u għat-tielet subparagrafu tal-Artikolu 17(3) TUE f'dan ir-rigward.

14 Fir-rigward, b'mod iktar partikolari, tad-dokumenti ta' analiżi tal-impatt dwar l-ispezzjonijiet u s-sorveljanza fil-qasam ambjentali, il-Kummissjoni saħqet, minn naħa, dwar il-fatt li dawn l-ispezzjonijiet u din is-sorveljanza kienu jikkostitwixxu fattur ewlieni fl-implimentazzjoni tal-politika pubblika, qasam li fih l-istituzzjonijiet tal-Unjoni qed jippruvaw, mis-sena 2001, jattiraw l-attenzjoni u jippromwovu azzjoni fil-livell tal-Unjoni, u, min-naħa l-oħra, dwar in-neċessità li d-diskussjoni tkun protetta minn fatturi ta' influwenza esterna, peress li tali influwenza taffettwa l-kwalità tal-kontroll fuq l-Istati Membri.

15 F'dak li jikkonċerna d-dokumenti ta' analiżi tal-impatt dwar l-aċċess għall-ġustizzja fil-qasam ambjentali, il-Kummissjoni ffukat fuq is-sensittività ta' din il-kwistjoni, fuq id-diverġenzi ta' opinjonijiet possibbli bejn l-Istati Membri, u fuq il-fatt li kienu għaddew għaxar snin minn meta ġiet ippreżentata, fl-24 ta' Ottubru 2003, il-proposta tagħha ta' direttiva tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill dwar l-aċċess għall-ġustizzja fil-qasam ambjentali (COM(2003) 624 final) (ĠU 2004, C 96, p. 22).

16 Barra minn hekk, il-Kummissjoni żiedet li d-dokumenti differenti relatati maż-żewġ analiżijiet tal-impatt inkwistjoni kienu diġà disponibbli fuq l-internet u li d-dokumenti l-oħra kollha relatati ma' dawn l-analiżijiet kienu ser jiġu ppubblikati mal-adozzjoni tal-proposti leġiżlattivi rilevanti mill-Kulleġġ tal-Kummissarji.

17 Minn dan, il-Kummissjoni kkonkludiet li l-aċċess għad-dokumenti kontenzjużi kellu jiġi rrifjutat abbażi tal-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 4(3) tar-Regolament Nru 1049/2001, peress li l-proċessi deċiżjonali rilevanti kienu fi stadju bikri u delikat.

18 It-tieni nett, il-Kummissjoni kkunsidrat li l-ebda interess pubbliku superjuri ma kien jiġġustifika l-iżvelar tad-dokumenti kontenzjużi. F'dan ir-rigward, hija essenzjalment osservat, minn naħa, li, għalkemm l-għan għall-preżervazzjoni, għall-protezzjoni u għat-titjib tal-kwalità tal-ambjent kif ukoll, konsegwentement, tas-saħħa tal-bniedem, seta' jintlaħaq permezz ta' aċċess nondiskriminatorju għall-ġustizzja, hija madankollu ma qisitx li kienet f'pożizzjoni li tiddetermina kif, f'dak l-istadju, l-iżvelar ta' dawn id-dokumenti seta' jgħin lill-persuni li jgħixu fl-Unjoni sabiex jinfluwenzaw indirettament l-ambjent li fih huma jgħixu. Fil-fatt, l-aċċess għall-ġustizzja huwa diġà possibbli quddiem il-qrati nazzjonali u l-proċessi deċiżjonali inkwistjoni kienu sempliċement intiżi sabiex itejbu dan l-aċċess. Barra minn hekk, il-Kummissjoni fakkret li ġiet organizzata konsultazzjoni pubblika matul is-sena 2013, li matulha l-partijiet ikkonċernati, fosthom is-soċjetà ċivili, setgħu jikkontribwixxu

għad-definizzjoni tal-linji gwida ġenerali tal-proposti. Min-naħa l-oħra, l-iżvelar, f'dan l-istadju, tad-dokumenti kontenzjużi seta' jippreġudika l-proċessi deċiżjonali tagħha u jaffettwa l-possibbiltà li jintlaħaq l-aħjar kompromess possibbli. L-interess pubbliku jista' jkun żgurat aħjar bil-possibbiltà li dawn il-proċessi jitkomplew mingħajr pressjoni esterna.

19 It-tielet nett, il-Kummissjoni eskludiet il-possibbiltà li jingħata aċċess parzjali għad-dokumenti kontenzjużi bis-saħħa tal-Artikolu 4(6) tar-Regolament Nru 1049/2001, peress li dawn kienu kompletament koperti mill-eċċezzjoni prevista fl-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 4(3) ta' dan ir-regolament.

Il-proċedura quddiem il-Qorti Ġenerali u s-sentenza appellata

20 Permezz ta' atti ppreżentati fir-Reġistru tal-Qorti Ġenerali fil-11 ta' Ġunju 2014, ClientEarth ippreżentat żewġ rikorsi intiżi għall-annullament, rispettivament, tad-deċiżjoni tal-Kummissjoni tal-1 ta' April 2014 (Kawża T-425/14) u dik tat-3 ta' April 2014 (Kawża T-424/14), imsemmija fil-punt 1 ta' din is-sentenza. Barra minn hekk, hija talbet il-kundanna tal-Kummissjoni għall-ispejjeż tal-proċedura. Permezz ta' digriet tal-President tat-Tieni Awla tal-Qorti Ġenerali tas-27 ta' April 2015, dawn il-kawżi ġew magħquda għall-finijiet tal-proċedura orali u tas-sentenza.

21 Fil-kuntest ta' dawn ir-rikorsi, ClientEarth qajmet motiv uniku, maqsum, essenzjalment, f'żewġ partijiet. Insostenn tal-ewwel parti ta' dan il-motiv, ibbażata fuq ksur tal-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 4(3) tar-Regolament Nru 1049/2001, hija ressqet tliet ilmenti, li jikkonċernaw, l-ewwel nett, l-inapplikabbiltà ta' din id-dispożizzjoni, it-tieni nett, l-assenza ta' riskju li l-proċessi deċiżjonali tal-Kummissjoni jistgħu jiġu serjament ippreġudikati u, it-tielet nett, l-eżistenza ta' interess pubbliku superjuri li jiġġustifika l-iżvelar tad-dokumenti kontenzjużi. ClientEarth irrinunzjat espressament għall-ewwel ilment waqt is-seduta quddiem il-Qorti Ġenerali, u ttieħdet nota ta' dan fil-proċess verbal ta' din is-seduta. Permezz tat-tieni parti ta' dan l-imsemmi motiv, ClientEarth sostniet li l-Kummissjoni kisret l-obbligu ta' motivazzjoni.

22 Il-Qorti Ġenerali bdiet billi eżaminat din it-tieni parti u ċaħditha.

23 Fir-rigward tal-ewwel parti, wara li kkonstatat li l-Kummissjoni ma kinitx wettqet eżami individwali u konkret tad-dokumenti kontenzjużi, il-Qorti Ġenerali madankollu vverifikat jekk din l-istituzzjoni setgħetx tirrifjuta l-aċċess għalihom, skont l-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 4(3) tar-Regolament Nru 1049/2001, billi bbażat ruħha fuq preżunzjoni ġenerali li tgħid li l-iżvelar ta' tali dokumenti jista', bħala prinċipju, jippreġudika serjament il-proċessi deċiżjonali pendenti tagħha, fis-sens ta' din id-dispożizzjoni.

24 Għal dan l-għan, il-Qorti Ġenerali rrilevat, fl-ewwel lok, fil-punti 68 sa 75 tas-sentenza appellata, li d-dokumenti kontenzjużi, sa fejn dawn kienu jagħmlu parti mit-twettiq ta' żewġ analiżijiet ta' impatt, kienu jagħmlu parti mill-istess kategorija ta' dokumenti.

25 It-tieni nett, fil-punti 76 sa 84 tal-imsemmija sentenza, il-Qorti Ġenerali eżaminat ir-regoli li jirregolaw il-preparazzjoni u t-tfassil, mill-Kummissjoni, ta' proposti politiċi, li jirriżultaw b'mod partikolari mill-Artikolu 17(1) sa (3) TUE. Minn dan l-eżami hija kkonkludiet li dawn ir-regoli jeħtieġu li din l-istituzzjoni, meta tipprepara u tfassal dawn il-proposti, tiżgura li taġixxi b'mod kompletament indipendenti u biss fl-interess ġenerali. Minn dan hija ddeduċiet li, għaldaqstant, kien meħtieġ li din l-istituzzjoni titqiegħed f'pożizzjoni li taġixxi b'dan il-mod.

26 Fil-punti 94 sa 96 tas-sentenza appellata, il-Qorti Ġenerali qieset li, wara l-fażi pubblika ta' konsultazzjoni organizzata mill-Kummissjoni fil-kuntest tal-proċedura ta' analiżi tal-impatt sabiex tiġbor il-kontribuzzjonijiet tal-partijiet ikkonċernati, din l-istituzzjoni kellha tkun tista' tibbenefika minn spazju ta' riflessjoni awtonomu, li huwa temporanjament remot minn kull għamla ta' influwenza

u ta' pressjoni esterna, sabiex tiddeċiedi, abbażi ta' informazzjoni miġbura matul din il-proċedura, b'indipendenza sħiħa u fl-interess ġenerali, fuq inizjattivi politiċi li eventwalment għandhom jiġu proposti. Għalhekk, is-setgħa ta' inizjattiva tal-Kummissjoni għandha tiġi mħarsa minn kwalunkwe influwenza ta' interessi pubbliċi jew privati li jippruvaw, lil hinn minn dik il-konsultazzjoni, jobbligaw lil din l-istituzzjoni li tadotta, tibdel jew tirrinunzja inizjattiva u li jestendu, jew saħansitra jikkomplikaw, id-diskussjoni fi ħdan din tal-aħħar. Issa, ir-rapporti ta' analiżi tal-impatt jinkludu paragun tad-diversi għażliet politiċi eżaminati mill-Kummissjoni. Għaldaqstant, skont il-Qorti Ġenerali, l-iżvelar tal-imsemmija rapporti, anki fi stadju ta' abbozzar, u tal-opinjonijiet mogħtija mill-kumitat ta' analiżi tal-impatt fuq dawn, jista' jinvolvi riskju ikbar li terzi jippruvaw, lil hinn mill-imsemmija konsultazzjoni, jinfluwenzaw b'mod immirat l-għażliet politiċi magħmula minn din l-istituzzjoni. B'mod partikolari, jeżisti riskju li persuni li ħadu sehem f'din l-istess konsultazzjoni jippreżentaw lill-Kummissjoni osservazzjonijiet ġodda dwar l-għażliet u l-ipoteżijiet previsti minn din tal-aħħar, jew kritika ġdida mingħand dawn, billi jsostnu li l-opinjoni tagħhom ma kinitx suffiċjentement jew debitament meħuda inkunsiderazzjoni.

27 F'dawn iċ-ċirkustanzi, il-Qorti Ġenerali kkunsidrat, fil-punt 97 tas-sentenza appellata, li, għall-finijiet tal-applikazzjoni tal-eċċezzjoni prevista fl-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 4(3) tar-Regolament Nru 1049/2001, il-Kummissjoni kellha d-dritt li tippreżumi, mingħajr ma twettaq eżami konkret u individwali ta' kull wieħed mid-dokumenti mfassla fil-kuntest tal-preparazzjoni ta' analiżi ta' impatt, li l-iżvelar ta' dawn jista', bħala prinċipju, jippreġudika serjament il-proċess deċiżjonali tagħha ta' tfassil ta' proposta politika.

28 It-tielet nett, il-Qorti Ġenerali ppreċiżat, fil-punti 98 u 99 tal-imsemmija sentenza, li din il-preżunzjoni setgħet tapplika sakemm il-Kummissjoni ma tkunx ħadet deċiżjoni dwar proposta politika potenzjali, jiġifieri sakemm din l-istituzzjoni tiddeċiedi jew li tadotta inizjattiva jew li tabbanduna l-inizjattiva prevista.

29 Ir-raba' nett, il-Qorti Ġenerali esponiet, fil-punti 100 sa 106 tas-sentenza appellata, li l-imsemmija preżunzjoni tapplika irrispettivament min-natura, leġiżlattiva jew le, tal-proposta prevista.

30 Il-ħames nett, fil-punti 107 sa 110 tal-imsemmija sentenza, il-Qorti Ġenerali tqis li l-Artikolu 6(1) tar-Regolament Nru 1367/2006 ma kienx jipprekludi r-rikonoxximent ta' din l-istess preżunzjoni.

31 B'mod iktar partikolari, fir-rigward tad-dokumenti kontenzjużi, il-Qorti Ġenerali kkonstatat, fil-punti 116 sa 124 tas-sentenza appellata, li dawn id-dokumenti kienu jaqgħu taħt il-kamp ta' applikazzjoni tal-imsemmija preżunzjoni ġenerali u li ClientEarth ma kienet invokat l-ebda element li jista' jikkonfuta din il-preżunzjoni.

32 Fl-aħħar nett, fil-punti 133 sa 163 tal-imsemmija sentenza, il-Qorti Ġenerali qieset li l-ebda wieħed mill-argumenti mressqa minn ClientEarth ma kien ta' natura li jikkontesta l-evalwazzjoni magħmula mill-Kummissjoni, li tgħid li l-ebda interess pubbliku superjuri ma kien jiġġustifika l-iżvelar tad-dokumenti kontenzjużi.

33 Konsegwentement, il-Qorti Ġenerali ċaħdet l-ewwel parti tal-motiv uniku ta' annullament u, għaldaqstant, ir-rikorsi kollha kemm huma.

Il-proċedura quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja u t-talbiet tal-partijiet

34 ClientEarth titlob lill-Qorti tal-Ġustizzja tannulla s-sentenza appellata u tikkundanna lill-Kummissjoni għall-ispejjeż tal-proċedura, inklużi dawk sostnuti mill-eventwali intervenjenti.

35 Il-Kummissjoni titlob lill-Qorti tal-Ġustizzja tiċħad l-appell bħala infondat u tikkundanna lil ClientEarth għall-ispejjeż tal-proċedura.

36 Permezz ta' deċiżjonijiet tal-President tal-Qorti tal-Ġustizzja tat-12 ta' Lulju 2016, ir-Repubblika tal-Finlandja u r-Renju tal-Isvezja ġew ammessi jintervjenu insostenn tat-talbiet ta' ClientEarth. Dawn l-Istati Membri jitolbu lill-Qorti tal-Ġustizzja tannulla s-sentenza appellata. Ir-Renju tal-Isvezja jitlob ukoll li l-Kummissjoni tiġi kkundannata tbati l-ispejjeż imġarrba minnu fil-kuntest tal-proċedura ta' appell.

Fuq l-appell

Fuq il-persistenza tal-interess ġuridiku

37 Waqt is-seduta tat-3 ta' Lulju 2017, ClientEarth irreferiet għall-pubblikazzjoni fuq l-internet tal-verżjoni finali, bħala dokument tax-xogħol, tar-rapport ta' analiżi tal-impatt fuq inizjattiva tal-Kummissjoni dwar l-aċċess għall-ġustizzja fil-qasam ambjentali tat-28 ta' Ġunju 2017 (SWD(2017) 255 final), kif ikkonfermat il-Kummissjoni. Fid-dawl tal-ispjegazzjonijiet ipprovduti minn din tal-aħħar matul din is-seduta, jidher li din il-pubblikazzjoni saret wara l-adozzjoni, minn din l-istituzzjoni, fit-28 ta' April 2017, ta' komunikazzjoni dwar l-aċċess għall-ġustizzja fil-qasam ambjentali (C(2017) 2616 final).

38 Permezz ta' ittra tat-2 ta' Frar 2018, il-Kummissjoni informat lill-Qorti tal-Ġustizzja li, fid-29 ta' Jannar 2018, hija kienet bagħtet lil ClientEarth id-dokumenti ta' analiżi tal-impatt dwar l-ispezzjonijiet u s-sorveljanza fil-qasam ambjentali. Skont il-Kummissjoni, din it-trażmissjoni seħħet wara l-adozzjoni minn din l-istituzzjoni, fit-18 ta' Jannar 2018, ta' komunikazzjoni dwar azzjonijiet tal-UE għat-titjib tal-governanza u l-konformità ambjentali (COM(2018) 10 final), kif ukoll ta' deċiżjoni dwar it-twaqqif ta' grupp ġdid ta' esperti tal-Kummissjoni (il-Forum ta' Konformità u Governanza Ambjentali) (C(2018) 10 final). Il-Kummissjoni sostniet li, wara din l-imsemmija trażmissjoni, ClientEarth kienet kisbet l-aċċess għad-dokumenti kontenzjużi kollha, u dan jista' jwassal lill-Qorti tal-Ġustizzja sabiex tikkonstata, konformement mal-Artikolu 149 tar-Regoli tal-Proċedura tagħha, li ma hemmx iktar lok li tiddeċiedi fuq dan l-appell.

39 Fl-osservazzjonijiet ippreżentati lill-Qorti tal-Ġustizzja fl-20 ta' Frar 2018, ClientEarth opponiet deċiżjoni eventwali li ma hemmx lok li tingħata deċiżjoni.

40 F'dan ir-rigward, ClientEarth sostniet, fl-ewwel lok, li, kuntrarjament għal dak li kienet indikat il-Kummissjoni, hija kellha aċċess biss għal tlieta mill-erba' dokumenti kontenzjużi u mhux għalihom kollha. Fil-fatt, hija ma kinitx għadha kisbet komunikazzjoni tal-opinjoni tal-kumitat ta' analiżi tal-impatt dwar l-abbozz ta' rapport ta' analiżi tal-impatt dwar l-aċċess għall-ġustizzja fil-qasam ambjentali. Fit-tieni lok, ClientEarth sostniet li hija kienet, f'kull każ, żammet interess li tikseb l-annullament tas-sentenza appellata u tad-deċiżjonijiet kontenzjużi, minn naħa, sabiex tevita li l-illegalità li biha dawn huma vvizzjati terġa' titfaċċa fil-futur u, min-naħa l-oħra, sa fejn il-Kummissjoni ma kinitx formalment irtirat dawn id-deċiżjonijiet.

41 Permezz ta' ittra tas-16 ta' Marzu 2018, il-Kummissjoni informat lill-Qorti tal-Ġustizzja bit-trażmissjoni lil ClientEarth, permezz ta' ittra tal-istess jum, tal-opinjoni tal-kumitat ta' analiżi tal-impatt dwar l-abbozz ta' rapport ta' analiżi tal-impatt dwar l-aċċess għall-ġustizzja fil-qasam ambjentali tal-21 ta' Mejju 2014.

42 ClientEarth ippreżentat l-osservazzjonijiet tagħha dwar din l-ittra fis-27 ta' Marzu 2018.

43 F'dan ir-rigward, għandu jitfakkar li, konformement ma' ġurisprudenza stabbilita tal-Qorti tal-Ġustizzja, is-suġġett tat-tilwima għandu jippersisti, l-istess bħall-interess ġuridiku, sakemm tingħata d-deċiżjoni ġudizzjarja, taħt piena li ma jkunx hemm lok li tingħata deċiżjoni, li jimplika li r-rikors, jew, jekk ikun il-każ, l-appell jista', permezz tar-riżultat tiegħu, jikseb vantaġġ għall-parti li ppreżentatu (ara, f'dan

is-sens, is-sentenzi tat-28 ta' Mejju 2013, Abdulrahim vs Il-Kunsill u Il-Kummissjoni C-239/12 P, EU:C:2013:331, punt 61 u l-ġurisprudenza ċċitata, kif ukoll tas-27 ta' Ġunju 2013, Xeda International u Pace International vs Il-Kummissjoni, C-149/12 P, mhux ippubblikata, EU:C:2013:433, punt 31).

44 F'dan il-każ, ma huwiex ikkontestat li ClientEarth kellha interess ġuridiku meta ppreżentat ir-rikorsi għal annullament tagħha quddiem il-Qorti Ġenerali.

45 Barra minn hekk, minkejja l-pubblikazzjoni jew il-komunikazzjoni lil ClientEarth, matul din il-proċedura ta' appell, tad-dokumenti differenti msemmija fil-punti 37, 38 u 41 ta' din is-sentenza, hemm lok li jiġi rrilevat, fl-ewwel lok, li d-deċiżjonijiet kontenzjużi ma ġewx irtirati mill-Kummissjoni, b'tali mod li t-tilwima żammet is-suġġett tagħha (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tas-7 ta' Ġunju 2007, Wunenburger vs Il-Kummissjoni, C-362/05 P, EU:C:2007:322, punti 48 u 49).

46 Fit-tieni lok, bħalma essenzjalment enfasizzat ClientEarth, f'dan il-każ, hija fittxet li tikseb l-aċċess għad-dokumenti kontenzjużi, b'mod partikolari, sabiex twassal il-perspettiva tagħha fil-proċessi deċiżjonali pendenti tal-Kummissjoni u sabiex tiġġenera dibattitu dwar l-azzjonijiet ippjanati minn din l-istituzzjoni qabel ma din tieħu deċiżjoni rigward l-inizjattivi previsti, jew billi tippreżenta, jekk ikun il-każ, proposta, jew billi tabbanduna dawn l-inizjattivi.

47 Issa, fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet imsemmija fil-punt 37 ta' din is-sentenza u tal-ispjegazzjonijiet mogħtija mill-Kummissjoni waqt is-seduta quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja, jidher li l-iżvelar tar-rapport ta' analiżi tal-impatt u tal-opinjoni tal-kumitat ta' analiżi tal-impatt dwar l-aċċess għall-ġustizzja fil-qasam ambjentali seħħ wara d-deċiżjoni tal-Kummissjoni li ma tippreżentax proposta leġiżlattiva fil-qasam u li tadotta komunikazzjoni. Fir-rigward tat-trażmissjoni lil ClientEarth tad-dokumenti ta' analiżi tal-impatt dwar l-ispezzjonijiet u s-sorveljanza fil-qasam ambjentali, mill-punt 38 ta' din is-sentenza jirriżulta li din saret wara l-adozzjoni, mill-Kummissjoni, ta' komunikazzjoni dwar l-osservanza tal-leġiżlazzjoni ambjentali u tal-governanza fis-settur ambjentali kif ukoll ta' deċiżjoni għat-twaqqif ta' grupp ġdid ta' esperti fil-qasam. Għalhekk jidher li l-iżvelar ta' dawn id-dokumenti differenti seħħ biss wara li l-Kummissjoni ħadet deċiżjoni dwar l-inizjattivi previsti. F'dawn iċ-ċirkustanzi, ma jidhirx li dan l-iżvelar ippermetta li għanijiet li ClientEarth segwiet permezz tal-preżentazzjoni tat-talbiet tagħha għal aċċess intlaħqu kompletament.

48 Fit-tielet lok, mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja jirriżulta li rikorrent jista', f'ċerti każijiet, iżomm interess li jitlob l-annullament tal-att ikkontestat u, jekk ikun il-każ, tas-sentenza tal-Qorti Ġenerali li tiċħad ir-rikors ippreżentat kontra dan l-att sabiex l-awtur tal-imsemmi att, fil-futur, jagħmel l-emendi xierqa u għalhekk jiġi evitat ir-riskju li l-illegalità li biha l-att inkwistjoni huwa allegatament ivvizzjat tiġi repetuta (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tat-28 ta' Mejju 2013, Abdulrahim vs Il-Kunsill u Il-Kummissjoni, C-239/12 P, EU:C:2013:331, punt 63 kif ukoll il-ġurisprudenza ċċitata). Il-persistenza ta' dan l-interess tippreżumi li din l-illegalità tista' terġa' tirrepeti ruħha fil-futur, indipendentement miċ-ċirkustanzi partikolari tal-kawża inkwistjoni (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tas-7 ta' Ġunju 2007, Wunenburger vs Il-Kummissjoni, C-362/05 P, EU:C:2007:322, punt 52).

49 Issa, f'dan il-każ, ClientEarth tilmenta b'mod partikolari li l-Qorti Ġenerali kkunsidrat li l-Kummissjoni kellha d-dritt li tirrifjuta l-aċċess għad-dokumenti kontenzjużi billi bbażat ruħha fuq il-preżunzjoni ġenerali li l-iżvelar ta' dokumenti mfassla fil-kuntest tal-preparazzjoni ta' analiżi tal-impatt jista', bħala prinċipju, jippreġudika serjament il-proċess deċiżjonali tagħha fil-proċess ta' tfassil ta' proposta politika, fis-sens tal-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 4(3) tar-Regolament Nru 1049/2001. Għalhekk, waħda mill-illegalitajiet allegati minn ClientEarth hija, essenzjalment, l-applikazzjoni ta' din il-preżunzjoni.

50 Kif issostni ClientEarth, din l-illegalità tista' terġa' tirrepeti ruħha fil-futur, indipendentement miċ-ċirkustanzi partikolari ta' din il-kawża.

51 F'dan ir-rigward, għandu jitfakkar li, skont ġurisprudenza stabbilita, meta istituzzjoni tal-Unjoni li quddiemha titressaq talba għal aċċess għal dokument tiddeċiedi li tiċħad din it-talba abbażi ta' waħda mill-eċċezzjonijiet previsti fl-Artikolu 4 tar-Regolament Nru 1049/2001, din għandha, bħala prinċipju, tipprovdi spjegazzjonijiet fir-rigward tal-kwistjoni ta' kif l-aċċess għal dan id-dokument jista' konkretament u effettivament jippreġudika l-interess protett minn din l-eċċezzjoni. Barra minn hekk, ir-riskju ta' tali preġudizzju għandu jkun raġonevolment prevedibbli u mhux purament ipotetiku (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, punt 31 u l-ġurisprudenza ċċitata). F'ċerti każijiet, il-Qorti tal-Ġustizzja rrikonoxxiet li kien madankollu possibbli għal din l-istituzzjoni li tibbaża ruħha, f'dan ir-rigward, fuq preżunzjonijiet ġenerali li japplikaw għal ċerti kategoriji ta' dokumenti, peress li kunsiderazzjonijiet ta' natura ġenerali simili jistgħu japplikaw għal talbiet ta' żvelar li jirrigwardaw dokumenti tal-istess natura (sentenza tas-16 ta' Lulju 2015, ClientEarth vs Il-Kummissjoni, C-612/13 P, EU:C:2015:486, punt 69 u l-ġurisprudenza ċċitata).

52 L-għan ta' dawn il-preżunzjonijiet jinsab fil-possibbiltà, għall-istituzzjoni tal-Unjoni kkonċernata, li tikkunsidra li l-iżvelar ta' ċerti kategoriji ta' dokumenti, bħala prinċipju, jippreġudika l-interess protett mill-eċċezzjoni li hija tinvoka, abbażi ta' dawn il-kunsiderazzjonijiet ġenerali, mingħajr ma tkun marbuta li teżamina b'mod konkret u individwali kull wieħed mid-dokumenti mitluba (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi tas-17 ta' Ottubru 2013, Il-Kunsill vs Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:671, punt 73, u tal-11 ta' Mejju 2017, L-Isvezja vs Il-Kummissjoni, C-562/14 P, EU:C:2017:356, punt 47 kif ukoll il-ġurisprudenza ċċitata).

53 Għaldaqstant, il-preżunzjoni ġenerali rrikonoxxuta mill-Qorti Ġenerali f'din il-kawża tista' tiġi implimentata mill-ġdid fil-futur mill-Kummissjoni fir-rigward ta' talbiet ġodda għal aċċess għal dokumenti mfassla fil-kuntest tal-preparazzjoni ta' analiżi tal-impatt pendenti, li, barra minn hekk, din l-istituzzjoni ma kkontestatx.

54 Barra minn hekk, ClientEarth hija partikolarment esposta għal tali implimentazzjonijiet tal-imsemmija preżunzjoni fil-futur. Fil-fatt, mill-punt 1 tas-sentenza appellata jirriżulta li ClientEarth hija organizzazzjoni mingħajr skop ta' lukru li għandha bħala għan il-protezzjoni tal-ambjent. F'dan ir-rigward, ClientEarth issostni, essenzjalment, mingħajr kontradizzjoni min-naħa tal-Kummissjoni, li wieħed mill-għanijiet tagħha huwa li taġixxi favur iktar trasparenza u leġittimità fil-proċess leġiżlattiv tal-Unjoni, u li għalhekk huwa probabbli li hija fil-futur titlob mill-ġdid aċċess għal dokumenti analogi għad-dokumenti kontenzjużi u li l-Kummissjoni tiċħad mill-ġdid din it-talba abbażi tal-imsemmija preżunzjoni ġenerali. Imbagħad, ClientEarth ikollha għalhekk tippreżenta rikors għal annullament ġdid sabiex tikkontesta l-fondatezza ta' din l-istess preżunzjoni.

55 Għalhekk, mill-perspettiva ta' ClientEarth, il-kwistjoni tal-legalità tal-preżunzjoni ġenerali inkwistjoni f'din il-kawża tirriżulta rilevanti fil-perspettiva ta' talbiet futuri għal aċċess għal tali dokumenti (ara, b'analoġija, is-sentenza tas-7 ta' Ġunju 2007, Wunenburger vs Il-Kummissjoni, C-362/05 P, EU:C:2007:322, punt 59).

56 F'dawn iċ-ċirkustanzi, hemm lok li jiġi kkunsidrat li ClientEarth żammet interess ġuridiku. Ir-rikonoxximent ta' tali interess huwa, b'kont meħud tar-riskju ta' repetizzjoni tal-illegalità allegata u fid-dawl taċ-ċirkustanzi partikolari msemmija iktar 'il fuq, fl-interess ta' amministrazzjoni tajba tal-ġustizzja.

57 Għaldaqstant, hemm lok li tittieħed deċiżjoni dwar dan l-appell.

Fuq l-ewwel aggravju

58 L-ewwel aggravju huwa bbażat fuq il-fatt li l-Qorti Ġenerali wettqet żball ta' liġi meta rrikonoxxiet, fil-punti 55 sa 127 tas-sentenza appellata, l-eżistenza ta' preżunzjoni ġenerali li l-iżvelar ta' dokumenti mfassla fil-kuntest tal-preparazzjoni ta' analiżi tal-impatt, bħad-dokumenti kontenzjużi, għandu jitqies, bħala prinċipju, li jippreġudika serjament il-proċess deċiżjonali tal-Kummissjoni, fis-sens tal-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 4(3) tar-Regolament Nru 1049/2001, sakemm din l-istituzzjoni ma tkunx ħadet deċiżjoni dwar il-preżentazzjoni potenzjali ta' proposta. Dan il-motiv huwa maqsum f'ħames partijiet, fejn l-ewwel sar-raba' partijiet huma mqajma prinċipalment u l-ħames parti hija mqajma sussidjarjament. Fl-ewwel lok, għandhom jiġu eżaminati l-ewwel sar-raba' parti.

L-argumenti tal-partijiet

59 Permezz tal-ewwel parti tal-ewwel aggravju, ClientEarth, appoġġata mir-Repubblika tal-Finlandja u mir-Renju tal-Isvezja, issostni li, bir-rikonoxximent tal-eżistenza tal-imsemmija preżunzjoni ġenerali, il-Qorti Ġenerali applikat il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja b'mod żbaljat.

60 Fil-fatt, għalkemm il-Qorti tal-Ġustizzja diġà rrikonoxxiet l-eżistenza ta' preżunzjonijiet ġenerali ta' kunfidenzjalità għall-benefiċċju ta' diversi tipi ta' dokumenti, minn din il-ġurisprudenza jirriżulta, minn naħa, li dawn il-preżunzjonijiet għandhom ikunu suġġetti għal interpretazzjoni u applikazzjoni stretta. Min-naħa l-oħra, il-kawżi li fihom il-Qorti tal-Ġustizzja rrikonoxxiet tali preżunzjonijiet ippreżentaw karatteristiċi differenti, li l-ebda waħda minnhom hija preżenti f'dan il-każ.

61 B'mod partikolari, dawn il-kawżi kollha kienu jikkonċernaw ġabra ta' dokumenti li kienu b'mod ċar iddefiniti mill-appartenenza komuni tagħhom għal proċess relatat ma' proċedura ġudizzjarja jew amministrattiva pendenti, li ma huwiex il-każ hawnhekk.

62 Barra minn hekk, fil-parti l-kbira tal-imsemmija kawżi, id-dokumenti inkwistjoni kienu suġġetti għal leġiżlazzjoni speċifika li tillimita l-aċċess għalihom b'mod jew ieħor. Issa, f'dan il-każ, teżisti leġiżlazzjoni speċifika applikabbli għad-dokumenti kontenzjużi, li jinkludu informazzjoni ambjentali, jiġifieri l-Konvenzjoni dwar l-Aċċess għall-Informazzjoni, il-Parteċipazzjoni tal-Pubbliku fit-Teħid ta' Deċiżjonijiet u l-Aċċess għall-Ġustizzja fi Kwistjonijiet Ambjentali konkluża f'Aarhus fil-25 ta' Ġunju 1998 (iktar 'il quddiem il-"Konvenzjoni ta' Aarhus") u approvata f'isem il-Komunità Ewropea permezz tad-Deċiżjoni tal-Kunsill 2005/370/KE tas-17 ta' Frar 2005 (ĠU 2005, L 124, p. 1), kif ukoll ir-Regolament Nru 1367/2006. Madankollu, din il-leġiżlazzjoni, bil-kontra, hija intiża sabiex testendi d-dritt ta' aċċess għal din l-informazzjoni.

63 Il-Kummissjoni tiċħad dawn l-argumenti għaliex, fil-fehma tagħha, ClientEarth tiddeduċi regoli mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja li ma humiex riflessi f'din il-ġurisprudenza. Fil-fatt, minn din il-ġurisprudenza jirriżulta li l-istabbiliment ta' preżunzjoni ġenerali ta' kunfidenzjalità jippreżumi, minn naħa, li d-dokumenti mitluba jappartjenu lill-istess kategorija ta' dokumenti jew huma tal-istess natura u, min-naħa l-oħra, li l-aċċess għal dawn id-dokumenti jista' jippreġudika l-iżvolġiment tajjeb u l-għanijiet tal-proċeduri li għalihom jirrelataw.

64 Permezz tat-tieni parti tal-ewwel aggravju, ClientEarth, appoġġata mir-Repubblika tal-Finlandja u mir-Renju tal-Isvezja, issostni li l-Qorti Ġenerali wettqet żball ta' liġi meta qieset, fil-punti 55 sa 99 tas-sentenza appellata, li l-Artikolu 17(1) sa (3) TUE ppermetta bażi għar-rikonoxximent ta' preżunzjoni ġenerali ta' kunfidenzjalità tad-dokumenti mfassla fil-kuntest ta' analiżi tal-impatt. Minn naħa, il-Qorti Ġenerali tfixkel il-kunfidenzjalità mal-indipendenza. Fil-fatt, hija l-opaċità, u mhux it-trasparenza, li tista' tippreġudika l-indipendenza tal-Kummissjoni. Kuntrarjament, it-trasparenza ssaħħaħ din l-indipendenza, billi tqiegħed lill-Kummissjoni f'pożizzjoni aħjar sabiex tirreżisti kwalunkwe pressjoni esterna. Min-naħa l-oħra, ħlief jekk jiġi miksur il-prinċipju ta' interpretazzjoni

stretta tal-eċċezzjonijiet għad-dritt ta' aċċess għad-dokumenti tal-istituzzjonijiet, l-Artikolu 17 TUE ma jistax jikkostitwixxi bażi ġenerali li tippermetti lill-Kummissjoni li tirrifjuta l-aċċess għal dokumenti bħal dawn.

65 Il-Kummissjoni tirribatti li l-Qorti Ġenerali eżaminat b'mod korrett ir-regoli li jirregolaw il-proċess deċiżjonali tagħha u, b'mod partikolari, dawk li jinsabu fl-Artikolu 17(1) sa (3) TUE, li jipprevedi li, meta l-Kummissjoni tipprepara u tfassal proposti politiċi, hija taġixxi b'indipendenza sħiħa u fl-interess ġenerali. Kuntrarjament għal dak li tallega ClientEarth, dawn ir-regoli ma jipprovdux li l-Kummissjoni żżomm, f'dan il-kuntest, diversi djalogi kostanti mal-partijiet ikkonċernati. Issa, kif il-Qorti Ġenerali ġustament irrikonoxxiet fil-punti 79 sa 84 u 96 tas-sentenza appellata, huwa fil-prattika impossibbli għall-Kummissjoni li jkollha spazju ta' deliberazzjoni awtonoma u li teżerċita s-setgħa ta' inizjattiva tagħha b'indipendenza sħiħa jekk hija kienet kontinwament impenjata f'dawn id-djalogi. L-essenza ta' din is-setgħa ma tistax tiġi mħarsa jekk il-partijiet ikkonċernati jkunu ppruvaw, lil hinn mill-konsultazzjoni pubblika organizzata minn din l-istituzzjoni, jobbligaw lil din l-istituzzjoni li tadotta, tibdel jew tirrinunzja inizjattiva. Barra minn hekk, l-interess pubbliku għall-komprensjoni tal-proċess deċiżjonali tagħha għandu jiġi ssodisfatt matul il-preżentazzjoni ta' proposta jew permezz tal-abbandun tal-inizjattiva prevista peress li, fiż-żewġ każijiet, il-verżjoni finali ta' kull jew ta' parti mid-dokumenti kontenzjużi ser tkun għalhekk aċċessibbli konformement mal-linji gwida dwar l-analiżi tal-impatt, adottati fil-15 ta' Jannar 2009 mill-Kummissjoni (iktar 'il quddiem il-"linji gwida tal-2009").

66 Permezz tat-tielet parti tal-ewwel aggravju tagħha, ClientEarth, appoġġata mir-Renju tal-Isvezja, issostni li l-Qorti Ġenerali wettqet żball ta' liġi meta ammettiet l-eżistenza ta' preżunzjoni ġenerali ta' kunfidenzjalità li tkopri d-dokumenti kontenzjużi mingħajr ma vverifikat, partikolarment fil-punt 96 tas-sentenza appellata, 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. Fil-fatt, ir-rikonoxximent ta' tali preżunzjoni jimplika li r-riskju ta' tali preġudizzju ntwera minn qabel.

67 Il-Kummissjoni ssostni, għall-kuntrarju, li l-Qorti Ġenerali spjegat ir-riskju oġġettiv, reali u speċifiku li jinvolvi dan l-iżvelar għall-proċessi deċiżjonali pendenti tagħha fl-imsemmi punt 96. Barra minn hekk, ClientEarth kienet hija stess ipproduċiet prova tar-realtà tal-pressjonijiet esterni li l-Kummissjoni tista' ġġarrab fil-każ ta' żvelar bħal dan billi ddikjarat li l-għan tat-talba tagħha għal aċċess kien sabiex jippermettiha tipparteċipa f'dawn il-proċessi.

68 Permezz tar-raba' parti tal-ewwel aggravju, ClientEarth, appoġġata mir-Repubblika tal-Finlandja u mir-Renju tal-Isvezja, issostni li l-Qorti Ġenerali wettqet żball ta' liġi, fil-punti 100 sa 106 tas-sentenza appellata, billi ma kkunsidratx il-fatt li d-dokumenti kontenzjużi jaqgħu f'kuntest leġiżlattiv u huma intrinsikament marbuta mad-deċiżjoni dwar jekk titkompliex inizjattiva leġiżlattiva.

69 Fil-fatt, minn naħa, waqt it-tfassil tal-analiżijiet tal-impatt, il-Kummissjoni tipparteċipa fil-proċess leġiżlattiv u d-dokumenti mfassla f'dan il-kuntest jikkostitwixxu l-bażi għal eventwali atti leġiżlattivi. Dawn id-dokumenti għandhom jiġu kklassifikati bħala "leġislattivi", fis-sens tal-Artikolu 12(2) tar-Regolament Nru 1049/2001, minkejja li għandhom ikunu suġġetti għal iktar trasparenza. Min-naħa l-oħra, il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja ma tiġġustifikax ir-rikonoxximent ta' preżunzjoni ġenerali ta' kunfidenzjalità għal dokumenti ta' din in-natura.

70 Il-Kummissjoni twieġeb, l-ewwel nett, li l-proċedura leġiżlattiva tibda biss bil-proposta leġiżlattiva. Issa, il-preżunzjoni ġenerali rrikonoxxuta mill-Qorti Ġenerali tapplika biss sakemm il-Kummissjoni tieħu deċiżjoni dwar l-adozzjoni potenzjali ta' tali proposta, jiġifieri fi żmien meta ma jkun għadu jeżisti l-ebda dokument leġiżlattiv. Il-Kummissjoni żżid li ċ-ċittadini jkollhom il-possibbiltà li jsiru jafu l-bażi tal-azzjoni leġiżlattiva tal-Unjoni mill-mument meta l-proċedura leġiżlattiva tibda, bil-preżentazzjoni tal-proposta leġiżlattiva tagħha, peress li d-dokumenti kontenzjużi jiġu ppubblikati f'dak il-mument.

71 It-tieni nett, hekk kif ikkonstatat il-Qorti Ġenerali fil-punt 105 tas-sentenza appellata, anki jekk jitqies li d-dokumenti kontenzjużi għandhom jiġu kklassifikati bħala "leġislattivi" fis-sens tal-Artikolu 12(2) tar-Regolament Nru 1049/2001, din id-dispożizzjoni tapplika, madankollu, bla ħsara għall-Artikoli 4 u 9 ta' dan ir-regolament u għalhekk bla ħsara għall-possibbiltà ta' rikonoxximent ta' preżunzjoni ġenerali li tkopri dawn id-dokumenti.

72 It-tielet nett, il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja ma teskludix ir-rikonoxximent ta' tali preżunzjoni f'kuntest leġiżlattiv.

Il-kunsiderazzjonijiet tal-Qorti tal-Ġustizzja

– Kunsiderazzjonijiet preliminari

73 Hemm lok li jitfakkar li, konformement mal-premessa 1 tiegħu, ir-Regolament Nru 1049/2001 jaqa' taħt il-volontà espressa fit-tieni paragrafu tal-Artikolu 1 TUE li jistabbilixxi pass ġdid fil-proċess tal-ħolqien ta' għaqda dejjem eqreb fost il-popli tal-Ewropa, fejn id-deċiżjonijiet jittieħdu fl-ikbar osservanza possibbli tal-prinċipju ta' ftuħ u l-eqreb possibbli taċ-ċittadin (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 34).

74 Dan l-għan fundamentali tal-Unjoni huwa rifless ukoll, minn naħa, fl-Artikolu 15(1) TFUE, li jipprevedi, b'mod partikolari, li l-istituzzjonijiet, il-korpi u l-organi tal-Unjoni għandhom iwettqu x-xogħol tagħhom b'mod kemm jista' jkun miftuħ, prinċipju kkonfermat ukoll fl-Artikolu 10(3) TUE u fl-Artikolu 298(1) TFUE, kif ukoll, min-naħa l-oħra, mir-rikonoxximent tad-dritt ta' aċċess għal dokumenti fl-Artikolu 42 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tat-18 ta' Lulju 2017, Il-Kummissjoni vs Breyer, C-213/15 P, EU:C:2017:563, punt 52).

75 Mill-premessa 2 tar-Regolament Nru 1049/2001 jirriżulta li t-trasparenza tippermetti li tingħata lill-istituzzjonijiet tal-Unjoni iktar leġittimità, effikaċja u responsabbiltà fil-konfront taċ-ċittadini tal-Unjoni f'sistema demokratika. Hija tikkontribwixxi, barra minn hekk, billi tippermetti li d-diverġenzi bejn diversi fehmiet jiġu diskussi fil-miftuħ, sabiex tiżdied il-fiduċja ta' dawn iċ-ċittadini (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, punti 45 u 59).

76 Għal dan l-għan, l-Artikolu 1 ta' dan ir-regolament jipprevedi li dan huwa intiż sabiex jagħti dritt ta' aċċess għad-dokumenti tal-istituzzjonijiet tal-Unjoni li jkun l-ikbar possibbli (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tat-13 ta' Lulju 2017, Saint-Gobain Glass Deutschland vs Il-Kummissjoni, C-60/15 P, EU:C:2017:540, punt 61 u l-ġurisprudenza ċċitata).

77 Mill-Artikolu 4 tal-imsemmi regolament, li jistabbilixxi sistema ta' eċċezzjonijiet f'dan ir-rigward, jirriżulta li dan id-dritt ta' aċċess lanqas biss huwa suġġett għal ċerti limiti bbażati fuq raġunijiet ta' interess pubbliku jew privat (sentenza tas-16 ta' Lulju 2015, ClientEarth vs Il-Kummissjoni, C-612/13 P, EU:C:2015:486, punt 57). Fost l-eċċezzjonijiet, l-ewwel paragrafu tal-Artikolu 4(3) ta' dan l-istess regolament jipprevedi, b'mod partikolari, li l-aċċess għal dokument imfassal minn istituzzjoni tal-Unjoni għall-użu intern tagħha u li jirrigwarda kwistjoni li fuqha għadha ma ttieħditx deċiżjoni għandu jiġi rrifjutat jekk l-iżvelar ta' dan id-dokument jista' jippreġudika serjament il-proċess deċiżjonali ta' din l-istituzzjoni, sakemm ma hemmx interess pubbliku superjuri li jiġġustifika dan l-iżvelar.

78 Peress li dawn l-eċċezzjonijiet jidderogaw mill-prinċipju tal-aċċess l-iktar wiesa' possibbli tal-pubbliku għad-dokumenti, dawn għandhom jiġu interpretati u applikati b'mod strett (ara s-sentenza tat-13 ta' Lulju 2017, Saint-Gobain Glass Deutschland vs Il-Kummissjoni, C-60/15 P, EU:C:2017:540, punt 63 u l-ġurisprudenza ċċitata).

79 Kif tfakkar fil-punt 51 ta' din is-sentenza, meta l-istituzzjoni tal-Unjoni kkonċernata tiddeċiedi, abbażi ta' waħda mill-imsemmija eċċezzjonijiet, li tirrifjuta l-aċċess għal dokument li jkun intalab, huwa possibbli għaliha, f'ċerti każijiet, li tibbaża ruħha fuq preżunzjonijiet ġenerali li japplikaw għal ċerti kategoriji ta' dokumenti.

80 Kif jirriżulta mill-ġurisprudenza msemmija fl-imsemmi punt 51, ir-rikonoxximent ta' preżunzjoni ġenerali għall-benefiċċju ta' kategorija ġdida ta' dokumenti jeħtieġ madankollu li jintwera minn qabel li l-iżvelar tat-tip ta' dokumenti f'din il-kategorija jista', b'mod raġonevolment prevedibbli, effettivament jippreġudika l-interess protett mill-eċċezzjoni inkwistjoni. Barra minn hekk, il-preżunzjonijiet ġenerali li jikkostitwixxu eċċezzjoni għall-obbligu ta' eżami konkret u individwali, mill-istituzzjoni tal-Unjoni kkonċernata, ta' kull dokument imsemmi fit-talba ta' aċċess u, b'mod iżjed ġenerali, għall-prinċipju tal-aċċess l-iktar wiesa' possibbli tal-pubbliku għad-dokumenti miżmuma mill-istituzzjonijiet tal-Unjoni, għandhom ikunu suġġetti għal interpretazzjoni u applikazzjoni stretta (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tas-16 ta' Lulju 2015, ClientEarth vs Il-Kummissjoni, C-612/13 P, EU:C:2015:486, punt 81).

81 Sal-lum, il-Qorti tal-Ġustizzja rrikonoxxiet l-eżistenza ta' preżunzjonijiet ġenerali ta' kunfidenzjalità għall-benefiċċju ta' ħames kategoriji ta' dokumenti, jiġifieri d-dokumenti ta' fajl amministrattiv relatat ma' proċedura ta' kontroll tal-għajnuna mill-Istat, in-noti ppreżentati quddiem il-qrati tal-Unjoni matul proċedura ġudizzjarja sakemm din tkun pendenti, id-dokumenti skambjati bejn il-Kummissjoni u l-partijiet li jinnotifikaw jew terzi fil-kuntest ta' proċedura ta' stħarriġ tal-konċentrazzjonijiet bejn impriżi, id-dokumenti relatati ma' proċedura prekontenzjuża għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu, inklużi d-dokumenti skambjati bejn il-Kummissjoni u l-Istat Membru kkonċernat, fil-kuntest ta' proċedura EU Pilot, u d-dokumenti relatati ma' proċedura ta' applikazzjoni tal-Artikolu 101 TFUE (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tas-16 ta' Lulju 2015, ClientEarth vs Il-Kummissjoni, C-612/13 P, EU:C:2015:486, punt 77 kif ukoll il-ġurisprudenza ċċitata; fir-rigward ta' noti ppreżentati quddiem il-qrati tal-Unjoni, ara, f'dan is-sens, is-sentenza tat-18 ta' Lulju 2017, Il-Kummissjoni vs Breyer, C-213/15 P, EU:C:2017:563, punt 41 u l-ġurisprudenza ċċitata; fir-rigward ta' dokumenti skambjati fil-kuntest ta' proċedura EU Pilot, ara s-sentenza tal-11 ta' Mejju 2017, L-Isvezja vs Il-Kummissjoni, C-562/14 P, EU:C:2017:356, punt 51). F'kull wieħed minn dawn il-każijiet, ir-rifjut ta' aċċess inkwistjoni kien jirrigwarda ġabra ta' dokumenti li kienu b'mod ċar iddefiniti mill-appartenenza komuni tagħhom għal fajl relatat ma' proċedura amministrattiva jew ġudizzjarja pendenti (sentenza tas-16 ta' Lulju 2015, ClientEarth vs Il-Kummissjoni, C-612/13 P, EU:C:2015:486, punt 78; ara, ukoll, is-sentenza tal-11 ta' Mejju 2017, L-Isvezja vs Il-Kummissjoni, C-562/14 P, EU:C:2017:356).

82 Huwa fid-dawl ta' dawn il-kunsiderazzjonijiet preliminari li għandhom jiġu eżaminati l-ewwel sar-raba' parti tal-ewwel aggravju, meħuda flimkien.

83 Għal dan l-għan, għandu jiġi stabbilit jekk il-Qorti Ġenerali setgħetx, mingħajr ma twettaq żball ta' liġi, tikkunsidra, essenzjalment, fil-punti 68 sa 111 tas-sentenza appellata, li, għall-finijiet tal-applikazzjoni tal-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 4(3) tar-Regolament Nru 1049/2001, il-Kummissjoni kellha d-dritt li tippreżumi li, sakemm ma tkunx ħadet deċiżjoni dwar proposta potenzjali, l-iżvelar tad-dokumenti mfassla fil-kuntest ta' analiżi tal-impatt bħala prinċipju, jippreġudika serjament il-proċess deċiżjonali tagħha fil-proċess ta' tfassil ta' tali proposta, u dan indipendentement, minn naħa, min-natura, leġiżlattiva jew le, tal-proposta prevista u, min-naħa l-oħra, taċ-ċirkustanza li d-dokumenti kkonċernati jinkludu informazzjoni ambjentali, fis-sens tal-Artikolu 2(1)(d) tar-Regolament Nru 1367/2006.

– Dwar il-kuntest ta' tfassil u l-kontenut tad-dokumenti kontenzjużi

84 Fl-ewwel lok, għandu jitfakkar li l-premessa 6 tar-Regolament Nru 1049/2001 tindika li aċċess iktar wiesa' għal dokumenti għandu jiġi awtorizzat fil-każijiet fejn l-istituzzjonijiet tal-UE jaġixxu fil-kwalità ta' leġiżlatur. Fil-fatt, il-possibbiltà, għaċ-ċittadini, li jivverifikaw u jkunu jafu l-informazzjoni kollha li tikkostitwixxi l-bażi tal-azzjoni leġiżlattiva tal-Unjoni hija kundizzjoni meħtieġa għall-eżerċizzju effettiv, minn dawn tal-aħħar, tad-drittijiet demokratiċi tagħhom, kif irrikonoxxuti b'mod partikolari

fl-Artikolu 10(3) TUE (ara, f'dan is-sens, is-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). Kif tenfasizza, essenzjalment, ClientEarth, dan jimplika mhux biss li dawn iċ-ċittadini jkollhom aċċess għal informazzjoni rilevanti sabiex jifhmu l-għażliet magħmula mill-istituzzjonijiet tal-Unjoni fil-kuntest tal-proċess leġiżlattiv, iżda wkoll li huma jistgħu jkollhom aċċess għal dik l-informazzjoni f'waqtha, f'mument li jqegħedhom f'pożizzjoni li jsostnu b'mod xieraq il-perspettiva tagħhom dwar dawn l-għażliet.

85 Barra minn hekk, kif enfasizza l-Avukat Ġenerali fil-punti 64 u 65 tal-konklużjonijiet tiegħu, mill-Artikolu 12(2) tar-Regolament Nru 1049/2001, li jimplimenta l-prinċipju li jirriżulta mill-premessa 6 ta' dan ir-regolament, jirriżulta li mhux biss l-atti adottati mil-leġiżlatur tal-Unjoni, iżda, b'mod iktar ġenerali, id-dokumenti mfassla jew irċevuti waqt proċeduri intiżi għall-adozzjoni ta' atti legalment vinkolanti fi ħdan l-Istati Membri jew għalihom għandhom jiġu kklassifikati bħala "dokumenti leġislattivi" u, għalhekk, għandhom ikunu direttament aċċessibbli, bla ħsara għall-Artikoli 4 u 9 tal-imsemmi regolament.

86 F'dan ir-rigward, huwa minnu li, kif irrilevat il-Qorti Ġenerali fil-punt 103 tas-sentenza appellata, il-Kummissjoni, meta tipprepara dokumenti ta' analiżi tal-impatt, bħad-dokumenti kontenzjużi, ma taġixxix hija stess bħala leġiżlatur. Barra minn hekk, il-proċedura ta' analiżi tal-impatt isseħħ, fis-sens strett, qabel il-proċedura leġiżlattiva, li fil-fatt tibda formalment biss mal-preżentazzjoni, mill-Kummissjoni, ta' proposta leġiżlattiva.

87 Madankollu, għandu jiġi rrilevat li, skont l-Artikolu 17(2) TUE, att leġiżlattiv tal-Unjoni jista' jiġi adottat biss fuq proposta tal-Kummissjoni, ħlief fejn it-trattati jipprovdu mod ieħor. Is-setgħa ta' inizjattiva rikonoxxuta lil din l-istituzzjoni f'din id-dispożizzjoni tinkludi, minn naħa, dik li tiddeċiedi jekk tippreżentax proposta jew le, ħlief fil-każijiet fejn dik l-istituzzjoni hija obbligata li tippreżenta tali proposta. B'mod partikolari, id-deċiżjoni tal-Kummissjoni li tabbanduna, wara analiżi tal-impatt, l-inizjattiva leġiżlattiva prevista ttemm b'mod definittiv l-azzjoni leġiżlattiva ppjanata, li tista' titkompla biss jekk din l-istituzzjoni tmur lura fuq din id-deċiżjoni. Min-naħa l-oħra, is-setgħa ta' inizjattiva tal-Kummissjoni tinkludi dik li jiġu ddeterminati s-suġġett, l-iskop u l-kontenut ta' proposta potenzjali, peress li għandu jitfakkar li, konformement mal-Artikolu 293(1) TFUE, ħlief fil-każijiet imsemmija f'din id-dispożizzjoni, meta jaġixxi, skont it-trattati, fuq proposta tal-Kummissjoni, il-Kunsill jista' jemenda din il-proposta biss jekk jiddeċiedi dan b'mod unanimu (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tal-14 ta' April 2015, Il-Kunsill vs Il-Kummissjoni, C-409/13, EU:C:2015:217, punti 70 u 72).

88 Fid-dawl ta' din is-setgħa, il-Kummissjoni hija attur ewlieni fil-proċess leġiżlattiv.

89 Issa, f'dan il-każ, kif jirriżulta mill-punti 9 u 33 tas-sentenza appellata, id-dokumenti kontenzjużi jirrigwardaw analiżijiet tal-impatt imwettqin bil-ħsieb tal-adozzjoni, mill-Kummissjoni, ta' inizjattivi leġiżlattivi.

90 F'dan il-kuntest, kif spjegat il-Qorti Ġenerali fil-punti 86 sa 88 tas-sentenza appellata, l-analiżijiet tal-impatt imwettqa minn din l-istituzzjoni jikkostitwixxu, skont il-linji gwida tal-2009, għodod ewlenin li jippermettu sabiex jiġi żgurat li l-inizjattivi ta' dik l-istituzzjoni u l-leġiżlazzjoni tal-Unjoni huma żviluppati abbażi ta' informazzjoni trasparenti, komprensiva u bbilanċjata. Huwa abbażi ta' din l-informazzjoni li l-Kummissjoni tkun tista' tevalwa l-adegwatezza, in-neċessità, in-natura u l-kontenut ta' tali inizjattivi. Ir-rapporti ta' analiżi tal-impatt jinkludu b'mod iktar partikolari l-preżentazzjoni tal-għażliet politiċi differenti previsti, l-istudju tal-effetti, vantaġġi u inkonvenjenzi ta' dawn l-għażliet, kif ukoll paragun ta' dawn l-għażliet. Minkejja li dawn il-linji gwida jipprovdu li l-analiżijiet tal-impatt ma jieħdux post it-teħid ta' deċiżjoni mill-Kummissjoni, mill-punt 9 tal-imsemmija sentenza jirriżulta li din l-istituzzjoni indikat, fid-deċiżjonijiet kontenzjużi, li l-għażliet politiċi magħmula fil-proposti leġiżlattivi tagħha kienu sostnuti mill-kontenut ta' dawn l-analiżijiet.

91 Minn dan isegwi, hekk kif essenzjalment isostnu ClientEarth u r-Repubblika tal-Finlandja, li r-rapporti ta' analiżi tal-impatt u l-opinjonijiet tal-kumitat ta' analiżi tal-impatt li jakkumpanjawhom jinkludu, f'tali kuntest, informazzjoni li tikkostitwixxi elementi importanti tal-proċess leġiżlattiv tal-Unjoni, li tagħmel parti mill-bażi tal-azzjoni leġiżlattiva tagħha.

92 Issa, minkejja li l-preżentazzjoni, mill-Kummissjoni, ta' proposta ta' natura leġiżlattiva hija, fl-istadju tal-analiżi tal-impatt, inċerta, l-iżvelar ta' dawn id-dokumenti huwa ta' natura li jżid it-trasparenza u l-ftuħ tal-proċess leġiżlattiv kollu kemm hu, b'mod partikolari tal-istadji preparatorji ta' dan il-proċess u, b'dan il-mod, li jsaħħaħ in-natura demokratika tal-Unjoni billi jippermetti liċ-ċittadini tagħha li jivverifikaw din l-informazzjoni u li jippruvaw jinfluwenzaw l-imsemmi proċess. Fil-fatt, bħalma tallega, essenzjalment, ClientEarth, tali żvelar, f'mument fejn il-proċess deċiżjonali tal-Kummissjoni jkun pendenti, jippermetti, minn naħa, liċ-ċittadini sabiex jifhmu l-għażliet previsti minn din l-istituzzjoni u l-għażliet magħmula minnha u, b'dan il-mod, li jkunu jafu bil-kunsiderazzjonijiet li fuqhom hija bbażata l-azzjoni leġiżlattiva tal-Unjoni. Min-naħa l-oħra, dan l-iżvelar ipoġġi lil dawn iċ-ċittadini fil-pożizzjoni li jsostnu b'mod xieraq il-perspettiva tagħhom dwar dawn l-għażliet qabel ma dawn l-għażliet jiġu adottati definittivament, kemm f'dak li jikkonċerna d-deċiżjoni tal-Kummissjoni li tippreżenta proposta leġiżlattiva kif ukoll f'dak li jikkonċerna l-kontenut ta' tali proposta, li minnu tiddependi l-azzjoni leġiżlattiva tal-Unjoni.

93 Minn dan isegwi, hekk kif irrileva l-Avukat Ġenerali fil-punti 67 u 68 tal-konklużjonijiet tiegħu, li tali dokumenti, fid-dawl tal-għan tagħhom, jagħmlu parti minn dawk previsti fl-Artikolu 12(2) tar-Regolament Nru 1049/2001.

94 Barra minn hekk, l-importanza, għaċ-ċittadini, li jkunu jistgħu jaċċedu għad-dokumenti mfassla fil-kuntest ta' analiżi tal-impatt, anki meta l-proċess deċiżjonali tal-Kummissjoni jkun għadu għaddej, ma hijiex ikkontestata biċ-ċirkustanza, enfasizzata minn din l-istituzzjoni, li, f'dan il-każ, ClientEarth kellha l-possibbiltà li tieħu sehem fil-konsultazzjonijiet pubbliċi organizzati mill-imsemmija istituzzjoni fil-kuntest tal-proċeduri ta' analiżi tal-impatt inkwistjoni f'dan il-każ u li ċertu numru ta' dokumenti relatati ma' dawn l-analiżijiet kienu diġà disponibbli pubblikament fil-mument tal-adozzjoni tad-deċiżjonijiet kontenzjużi. Għalkemm dawn il-konsultazzjonijiet għandhom ukoll l-għan li jiggarantixxu t-trasparenza tal-proċess deċiżjonali tal-Kummissjoni u l-parteċipazzjoni taċ-ċittadini f'dan il-proċess, dawn ma għandhomx jissostitwixxu l-possibbiltà li dawn tal-aħħar ikollhom aċċess, fuq talba tagħhom, għal rapporti ta' analiżi tal-impatt u għall-opinjonijiet tal-kumitat ta' analiżi tal-impatt. Fil-fatt, mil-linji gwida tal-2009 jirriżulta li l-konsultazzjonijiet organizzati mill-Kummissjoni ma għandhomx neċessarjament ikunu miftuħa għall-pubbliku ġenerali. Barra minn hekk, ma huwiex stabbilit, f'dan il-każ, li l-informazzjoni kkomunikata fil-kuntest ta' dawn il-konsultazzjonijiet u l-informazzjoni li tinsab fid-dokumenti li kienu diġà pubblikament disponibbli kienu jikkorrispondu, essenzjalment, mal-informazzjoni li tinsab fid-dokumenti kontenzjużi.

95 Minn dak kollu li ntqal jirriżulta li r-raġunijiet li fuqhom huwa bbażat il-prinċipju, stabbilit fil-premessa 6 tar-Regolament Nru 1049/2001 u implimentat fl-Artikolu 12(2) ta' dan ir-regolament, ta' aċċess iktar wiesa' għad-dokumenti adottati mill-istituzzjonijiet tal-Unjoni li jaġixxu fil-kwalità ta' leġiżlatur, li huma mfakkra fil-punt 84 ta' din is-sentenza, japplikaw ukoll fir-rigward tad-dokumenti mfassla fil-kuntest ta' proċedura ta' analiżi tal-impatt, bħad-dokumenti kontenzjużi, żviluppati bil-ħsieb tal-adozzjoni eventwali ta' inizjattivi leġiżlattivi mill-Kummissjoni. Kif issostni ClientEarth, tali aċċess għandu għalhekk jingħata wkoll fir-rigward ta' dawn id-dokumenti.

96 Fit-tieni lok, għandu jiġi rrilevat ukoll li d-dokumenti kontenzjużi jinkludu informazzjoni ambjentali fis-sens tar-Regolament Nru 1367/2006.

97 Fil-fatt, skont l-Artikolu 2(1)(d)(v) ta' dan ir-regolament, tali informazzjoni tikkostitwixxi, b'mod partikolari, l-informazzjoni disponibbli f'għamla miktuba, viżwali, li tinstema', elettronika jew fi kwalunkwe forma materjali oħra, dwar l-analiżi tar-relazzjoni bejn l-ispejjeż u l-benefiċċji u l-analiżijiet u l-ipoteżijiet ekonomiċi oħra użati fil-qafas tal-miżuri bħall-politiki, id-dispożizzjonijiet leġiżlattivi,

il-pjanijiet, il-programmi u l-ftehimiet ambjentali. F'dan ir-rigward, minn naħa, mill-punt 90 ta' din is-sentenza jirriżulta li r-rapporti ta' analiżi tal-impatt jinkludu, *inter alia*, l-istudju tal-effetti kif ukoll tal-vantaġġi u tal-inkonvenjenzi tal-għażliet politiċi differenti previsti mill-Kummissjoni bil-ħsieb tal-adozzjoni eventwali ta' inizjattiva, kemm ta' natura leġiżlattiva jew le. Min-naħa l-oħra, f'dan il-każ, huwa stabbilit li d-dokumenti kontenzjużi jirreferu għal inizjattivi leġiżlattivi previsti fil-qasam ambjentali.

98 Issa, ir-Regolament Nru 1367/2006, konformement mal-Artikolu 1 tiegħu, għandu l-għan li jiggarantixxi d-disponibbiltà u tixrid sistematiku l-iktar wiesa' possibbli tal-informazzjoni ambjentali (sentenza tat-13 ta' Lulju 2017, Saint-Gobain Glass Deutschland vs Il-Kummissjoni, C-60/15 P, EU:C:2017:540, punt 64 u l-ġurisprudenza ċċitata). Mill-premessa 2 ta' dan ir-regolament jirriżulta, essenzjalment, li l-aċċess għal din l-informazzjoni huwa effettivament intiż sabiex jiffavorixxi parteċipazzjoni iktar effettiva tal-pubbliku fil-proċess deċiżjonali b'mod li jissaħħaħ l-obbligu tal-korpi kompetenti li jagħtu rendikont fil-kuntest tat-teħid ta' deċiżjoni sabiex isseħħ is-sensibilizzazzjoni tal-opinjoni pubblika u l-appoġġ tal-pubbliku għad-deċiżjonijiet adottati (sentenza tat-23 ta' Novembru 2016, Il-Kummissjoni vs Stichting Greenpeace Nederland u PAN Europe, C-673/13 P, EU:C:2016:889, punt 80).

99 F'dan ir-rigward, għalkemm l-Artikolu 3 tar-Regolament Nru 1367/2006 jiddisponi li r-Regolament Nru 1049/2001 japplika għal kull talba għal aċċess għall-informazzjoni ambjentali, l-Artikolu 6 ta' dan l-ewwel regolament iżid regoli iktar speċifiċi li jikkonċernaw dawn it-talbiet li, parzjalment, jiffavorixxu u parzjalment, jirrestrinġu dan l-aċċess (sentenza tat-13 ta' Lulju 2017, Saint-Gobain Glass Deutschland vs Il-Kummissjoni, C-60/15 P, EU:C:2017:540, punt 65 u l-ġurisprudenza ċċitata).

100 B'mod partikolari, mit-tieni sentenza tal-Artikolu 6(1) tar-Regolament Nru 1367/2006, moqri fid-dawl tal-premessa 15 tiegħu, jirriżulta, b'mod partikolari, li r-raġuni għal rifjut stabbilita fl-ewwel paragrafu tal-Artikolu 4(3) tar-Regolament Nru 1049/2001 għandha tiġi interpretata b'mod strett fir-rigward ta' informazzjoni ambjentali, b'kont meħud tal-interess li l-iżvelar tal-informazzjoni mitluba għandu għall-pubbliku, u għalhekk hija intiża għal iktar trasparenza ta' din l-informazzjoni.

101 Mill-kunsiderazzjonijiet esposti fil-punti 84 sa 100 ta' din is-sentenza jirriżulta li d-dokumenti inkwistjoni, f'dan il-każ, huma dokumenti li jagħmlu parti minn proċess leġiżlattiv, li jinkludu wkoll informazzjoni ambjentali, u li, konsegwentement, l-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 4(3) tar-Regolament Nru 1049/2001 għandu għaldaqstant ikun suġġett għal interpretazzjoni u għal applikazzjoni iktar stretta.

– Fuq il-preżunzjoni ġenerali rrikonoxxuta fis-sentenza appellata

102 Bl-għan li tiġi rrikonoxxuta l-eżistenza ta' preżunzjoni ġenerali ta' kunfidenzjalità ta' dokumenti mfassla fil-kuntest ta' analiżi tal-impatt sakemm il-Kummissjoni ma tkunx ħadet deċiżjoni fir-rigward ta' proposta potenzjali, il-Qorti Ġenerali, kif tfakkar fil-punt 26 ta' din is-sentenza, ibbażat ruħha, fil-punti 94 sa 96 tas-sentenza appellata, fuq kunsiderazzjonijiet ġenerali bbażati essenzjalment, minn naħa, fuq in-neċessità sabiex jiġi ppreżervat l-ispazju ta' riflessjoni tal-Kummissjoni u l-kapaċità ta' din tal-aħħar li teżerċita s-setgħa ta' inizjattiva tagħha f'indipendenza sħiħa u biss fl-interess ġenerali konformement mal-Artikolu 17(1) sa (3) TUE, u, min-naħa l-oħra, fuq ir-riskju li l-iżvelar ta' dokumenti mfassla fil-kuntest ta' analiżi tal-impatt relatata ma' proċess deċiżjonali pendenti jwassal għal pressjonijiet jew għal influwenzi esterni li jistgħu jaffettwaw l-iżvolġiment ta' proċess deċiżjonali ta' din l-istituzzjoni.

103 Issa, fl-ewwel lok, għalkemm il-Kummissjoni, bis-saħħa tal-Artikolu 17(1) sa (3) TUE, għandha taġixxi b'mod kompletament indipendenti u biss fl-interess ġenerali meta hija twettaq analiżijiet tal-impatt, għandu jiġi rrilevat li l-proċedura ta' analiżi tal-impatt ma tikkostitwixxix tip ta' proċedura li, bħala tali, għandha karatteristiċi li jipprekludu, bħala prinċipju, li tingħata trasparenza sħiħa.

Għall-kuntrarju, kif il-Qorti Ġenerali ppreċiżat fil-punt 93 tas-sentenza appellata, din il-proċedura tiżvolġi b'għan ta' trasparenza u ta' ftuħ tal-proċess deċiżjonali tal-Kummissjoni. Mill-punti 84 sa 101 ta' din is-sentenza jirriżulta li dan għandu japplika iktar u iktar meta l-imsemmija proċedura tagħmel parti, bħal f'dan il-każ, minn proċess leġiżlattiv fil-qasam ambjentali.

104 Barra minn hekk, kif essenzjalment issostni ClientEarth, billi ssaħħaħ il-leġittimità tal-proċess deċiżjonali tal-Kummissjoni, it-trasparenza tiggarantixxi l-kredibbiltà tal-azzjoni tagħha f'għajnejn iċ-ċittadini u tal-organizzazzjonijiet ikkonċernati u b'hekk tikkontribwixxi preċiżament sabiex tiżgura li din l-istituzzjoni taġixxi b'indipendenza sħiħa u biss fl-interess ġenerali. Hija pjuttost l-assenza ta' informazzjoni u ta' dibattitu li tista' tqajjem dubji dwar it-twettiq, mill-imsemmija istituzzjoni, tal-missjonijiet tagħha b'mod kompletament indipendenti u biss fl-interess ġenerali (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 59).

105 Fit-tieni lok, kif ClientEarth u l-Istati Membri intervenjenti insostenn tagħha jsostnu, l-ebda wieħed mill-motivi kkunsidrati mill-Qorti Ġenerali fil-punti 94 sa 96 tas-sentenza appellata ma jippermetti li jiġi kkaratterizzat ir-riskju ta' preġudizzju serju għall-proċess deċiżjonali pendenti tal-Kummissjoni, fis-sens tal-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 4(3) tar-Regolament Nru 1049/2001. Billi tirrikonoxxi, abbażi ta' dawn il-motivi, preżunzjoni ġenerali ta' kunfidenzjalità ta' dokumenti mfassla fil-kuntest ta' analiżi tal-impatt sakemm il-Kummissjoni ma tkunx ħadet deċiżjoni dwar proposta potenzjali, il-Qorti Ġenerali kisret kemm dik id-dispożizzjoni kif ukoll il-prinċipju ta' interpretazzjoni u ta' applikazzjoni stretta tagħha, li, kif tfakkar fil-punt 101 ta' din is-sentenza, huwa ta' rilevanza partikolari fir-rigward ta' dokumenti mfassla matul proċess leġiżlattiv u li fihom informazzjoni ambjentali.

106 F'dan ir-rigward, kif il-Qorti Ġenerali esponiet fil-punt 96 tas-sentenza appellata, f'każ ta' żvelar tar-rapporti ta' analiżi tal-impatt u tal-opinjonijiet tal-kumitat ta' analiżi tal-impatt mogħtija dwar dawn ir-rapporti qabel ma l-Kummissjoni tkun ħadet deċiżjoni dwar proposta potenzjali, ċertament ma jistax jiġi eskluż li terzi jippruvaw jeżerċitaw influwenza jew pressjonijiet fuq l-għażliet politiċi magħmula minn din l-istituzzjoni jew li partijiet ikkonċernati li jkunu ssottomettew osservazzjonijiet waqt il-konsultazzjoni pubblika organizzata mill-imsemmija istituzzjoni fil-kuntest tal-proċedura ta' analiżi tal-impatt jippreżentaw osservazzjonijiet ġodda dwar l-għażliet jew l-ipoteżijiet previsti minn din tal-aħħar, jew kritika ġdida dwar dawn.

107 Madankollu, minn naħa, sa fejn il-Kummissjoni kienet argumentat, essenzjalment, li, fil-każ ta' tali żvelar, hija kienet tkun involuta f'bosta djalogi kostanti mal-partijiet ikkonċernati, b'tali mod li fil-prattika jkun impossibbli għaliha li jkollha spazju ta' riflessjoni awtonomu u li tieħu deċiżjoni b'mod għalkollox indipendenti dwar proposti sabiex eventwalment tadottahom, hemm lok li jiġi rrilevat li d-dritt tal-Unjoni ma jimponix, bħala prinċipju, li din l-istituzzjoni żżomm djalogi bħal dawn f'każijiet individwali, u dan ġie espressament irrikonoxxut minn din tal-aħħar waqt is-seduta quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja. F'dan ir-rigward, għalkemm l-Artikolu 11(2) TUE jipprevedi li l-istituzzjonijiet tal-Unjoni għandhom iżommu djalogu miftuħ, trasparenti u regolari mal-assoċjazzjonijiet rappreżentattivi u mas-soċjetà ċivili, din id-dispożizzjoni ma timplikax, madankollu, li l-Kummissjoni hija obbligata twieġeb, fuq il-mertu u f'kull każ individwali, eventwali osservazzjonijiet li tirċievi wara l-iżvelar ta' dokument abbażi tar-Regolament Nru 1049/2001.

108 Min-naħa l-oħra, u fi kwalunkwe każ, il-Qorti Ġenerali ma stabbilixxietx li l-influwenza jew il-pressjonijiet esterni li l-Kummissjoni tista', jekk ikun il-każ, iġġarrab, fil-każ ta' żvelar ta' dokumenti mħejjija fil-kuntest ta' analiżi tal-impatt relatata ma' proċess deċiżjonali pendenti, ikunu tali li jistgħu, b'mod ġenerali u indipendentement mill-kuntest speċifiku fir-rigward tal-analiżi tal-impatt u tal-proċess deċiżjonali inkwistjoni kif ukoll mill-kontenut konkret ta' kull wieħed mid-dokumenti mitluba, ixekklu l-kapaċità ta' din l-istituzzjoni li taġixxi b'mod għalkollox indipendenti u biss fl-interess ġenerali jew anki jaffettwaw, jestendu jew jikkomplikaw serjament l-iżvolġiment tajjeb tad-diskussjonijiet interni u tal-proċess deċiżjonali tal-imsemmija istituzzjoni. Bħalma tallega, essenzjalment, ClientEarth, il-kunsiderazzjonijiet ġenerali stabbiliti f'dan ir-rigward mill-Qorti Ġenerali

fil-punti 94 sa 96 tas-sentenza appellata ma jistgħux jikkaratterizzaw tali riskju. F'dan ir-rigward, kif jirriżulta mill-punti 92 u 98 ta' din is-sentenza, l-espressjoni tal-pubbliku jew tal-partijiet ikkonċernati fir-rigward tal-għażliet magħmula u fir-rigward tal-għażliet politiċi previsti mill-Kummissjoni fil-kuntest tal-inizjattivi tagħha, b'mod partikolari tal-inizjattivi leġiżlattivi tagħha fil-qasam ambjentali, qabel ma din tal-aħħar tkun ħadet deċiżjoni dwar l-inizjattiva proposta, tagħmel parti integrali mill-eżerċizzju tad-drittijiet demokratiċi taċ-ċittadini tal-Unjoni.

109 Minn dan isegwi li, għalkemm il-Kummissjoni għandha tkun tista' tibbenefika minn spazju ta' riflessjoni sabiex tkun tista' tiddeċiedi dwar għażliet politiċi li għandha tagħmel u dwar proposti sabiex potenzjalment tippreżentahom, huwa b'mod żbaljat li l-Qorti Ġenerali, essenzjalment, qieset li l-protezzjoni tas-setgħa ta' inizjattiva tal-Kummissjoni u l-preżervazzjoni tal-kapaċità ta' din l-istituzzjoni sabiex teżerċita din is-setgħa b'mod għalkollox indipendenti u biss fl-interess ġenerali kienu jeżiġu, bħala prinċipju, li d-dokumenti mfassla fil-kuntest ta' analiżi tal-impatt jistgħu, b'mod ġenerali, jibqgħu kunfidenzjali sakemm din l-istituzzjoni tkun ħadet tali deċiżjoni.

110 Barra minn hekk, sa fejn il-Kummissjoni, waqt is-seduta quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja, invokat il-fatt li d-dokumenti kontenzjuži kienu biss abbozzi interni mhux iffinalizzati, għandu jiġi enfasizzat li, kif din l-istituzzjoni stess fakkret fir-risposta tagħha, sabiex tiġi rrikonoxxuta l-preżunzjoni ġenerali kontenzjuża, il-Qorti Ġenerali ma bbażatx ruħha speċifikament fuq din iċ-ċirkustanza u lanqas ma bbażat ruħha fuq in-neċessità li jiġi ppreżervat il-proċess marbut mal-abbozzar ta' dawn id-dokumenti. Fil-fatt, mill-punti 94 sa 97 tas-sentenza appellata jirriżulta li l-Qorti Ġenerali, f'dan ir-rigward, ikkunsidrat b'mod iktar ġenerali r-riskju li l-iżvelar ta' rapporti ta' analiżi tal-impatt, kemm jekk huma fi stat ta' abbozz jew le, u ta' opinjonijiet tal-kumitat ta' analiżi tal-impatt jippreġudika serjament il-proċess deċiżjonali pendenti tal-Kummissjoni marbut mat-tfassil u mal-adozzjoni tal-proposti tagħha.

111 F'kull każ, għandu jiġi ppreċiżat, minn naħa, li l-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 4(3) tar-Regolament Nru 1049/2001 jirrigwarda l-aċċess għal dokumenti għall-użu intern relatati ma' kwistjoni li fuqha l-istituzzjoni tal-Unjoni kkonċernata tkun għadha ma ħaditx deċiżjoni. Issa, din id-dispożizzjoni, la mill-formulazzjoni tagħha u lanqas mill-interess li hija tipproteġi, ma teskludi l-possibbiltà li jintalab l-aċċess għad-dokumenti li għandhom natura provviżorja. Min-naħa l-oħra, din in-natura ma hijiex, bħala tali, kapaċi li turi, b'mod ġenerali u indipendentement minn analiżi individwali u konkreta ta' kull dokument mitlub, ir-riskju ta' preġudizzju serju għall-proċess deċiżjonali tal-Kummissjoni. Fil-fatt, tali preġudizzju jiddependi minn fatturi bħall-istat ta' tlestija tad-dokument inkwistjoni u l-istadju preċiż li fih wasal il-proċess deċiżjonali inkwistjoni fil-mument meta l-aċċess għal dan id-dokument jiġi rrifjutat, il-kuntest speċifiku li fih qiegħed iseħħ dak il-proċess, kif ukoll il-kwistjonijiet li jkun għad hemm bżonn li jiġu diskussi internament fl-istituzzjoni kkonċernata.

112 Mill-kunsiderazzjonijiet preċedenti kollha jirriżulta li l-Qorti Ġenerali wettqet żbalji ta' liġi meta kkunsidrat, fil-punti 94 sa 111 tas-sentenza appellata, li, għall-finijiet tal-applikazzjoni tal-eċċezzjoni prevista fl-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 4(3) tar-Regolament Nru 1049/2001, il-Kummissjoni kellha d-dritt li tippreżumi li, sakemm ma tkunx ħadet deċiżjoni dwar proposta potenzjali, l-iżvelar tad-dokumenti mfassla fil-kuntest ta' analiżi tal-impatt, bħala prinċipju, jippreġudika serjament il-proċess deċiżjonali tagħha fil-proċess ta' tfassil ta' tali proposta, u dan indipendentement, minn naħa, min-natura, leġiżlattiva jew le, tal-proposta prevista u, min-naħa l-oħra, tal-fatt li d-dokumenti kkonċernati kienu jinkludu informazzjoni ambjentali, fis-sens tal-Artikolu 2(1)(d) tar-Regolament Nru 1367/2006.

113 Għaldaqstant, u mingħajr ma hemm bżonn li jiġu eżaminati l-argumenti l-oħra mressqa minn ClientEarth u mill-Istati Membri intervenjenti insostenn tagħha, hemm lok li jiġi kkunsidrat li l-ewwel sar-raba' parti tal-ewwel aggravju huma fondati.

114 Peress li l-ewwel aggravju għandu jintlaqa' fuq din il-bażi, is-sentenza appellata għandha tiġi annullata, mingħajr ma huwa neċessarju li tiġi eżaminata l-ħames parti ta' dan l-aggravju, li hija bbażata, sussidjarjament, fuq il-fatt li l-Qorti Ġenerali għamlet il-preżunzjoni ġenerali stabbilita inkonfutabbli, u lanqas it-tieni aggravju, ukoll imqajjem sussidjarjament, li jgħid li l-Qorti Ġenerali wettqet żball ta' liġi meta ma rrikonoxxietx l-eżistenza ta' interess pubbliku superjuri li jiġġustifika l-iżvelar tad-dokumenti kontenzjużi.

Fuq ir-rikorsi quddiem il-Qorti Ġenerali

115 Konformement mal-ewwel paragrafu tal-Artikolu 61 tal-Istatut tal-Qorti tal-Ġustizzja tal-Unjoni Ewropea, din il-qorti tista', f'każ ta' annullament tad-deċiżjoni tal-Qorti Ġenerali, jew tirrinvija l-kwistjoni quddiem il-Qorti Ġenerali sabiex din tiddeċidiha, jew hija stess tiddeċiedi definittivament il-kawża, meta din tkun fi stat li tiġi deċiża.

116 F'dan il-każ, hemm lok għall-Qorti tal-Ġustizzja li tiddeċiedi definittivament il-kawża, li hija fi stat li tiġi deċiża.

117 Kif ġie indikat fil-punt 21 ta' din is-sentenza, fl-ewwel istanza, ClientEarth sostniet, b'mod partikolari, li d-deċiżjonijiet kontenzjużi kisru l-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 4(3) tar-Regolament Nru 1049/2001 minħabba li l-Kummissjoni qieset, b'mod żbaljat, li l-iżvelar tad-dokumenti kontenzjużi kellu r-riskju li jippreġudika serjament il-proċessi deċiżjonali pendenti tagħha, fis-sens ta' din id-dispożizzjoni.

118 F'dan ir-rigward, minn dawn id-deċiżjonijiet, li l-kontenut tagħhom tfakkar fil-punti 13 sa 17 ta' din is-sentenza, jirriżulta li, sabiex tiġi stabbilita l-eżistenza ta' tali riskju, il-Kummissjoni bbażat ruħha, minn naħa, fuq kunsiderazzjonijiet ta' natura ġenerali bbażati, l-ewwel nett, fuq iċ-ċirkustanza li l-analiżijiet tal-impatt kienu ta' appoġġ għall-għażliet strateġiċi magħmula minn din l-istituzzjoni fil-proposti leġiżlattivi tagħha, sussegwentement, fuq in-neċessità li titħares il-marġni ta' manuvra tagħha, l-indipendenza tagħha, il-kapaċità tagħha li tilħaq kompromess u li taġixxi biss fl-interess ġenerali, kif ukoll il-klima ta' fiduċja li għandha tipprevali waqt diskussjonijiet interni tagħha u, fl-aħħar nett, fuq ir-riskju ta' pressjonijiet esterni ta' natura li jaffettwaw serjament l-iżvolġiment ta' dawn id-diskussjonijiet.

119 Min-naħa l-oħra, hija invokat ukoll kunsiderazzjonijiet iktar speċifiċi dwar iż-żewġ proċessi deċiżjonali pendenti, li kkonċernaw, b'mod partikolari, l-istadju bikri u sensittiv tagħhom, il-fatt li l-kwistjonijiet diskussi kienu s-suġġett ta' riflessjonijiet sa minn żmien twil u l-importanza ta' dawn il-kwistjonijiet. Fir-rigward tad-dokumenti ta' analiżi tal-impatt dwar l-aċċess għall-ġustizzja fil-qasam ambjentali, hija enfasizzat ukoll is-sensittività tal-problemi marbuta ma' din il-kwistjoni u l-eżistenza ta' diverġenzi ta' opinjonijiet possibbli bejn l-Istati Membri. Barra minn hekk, fir-rigward tad-dokumenti ta' analiżi tal-impatt dwar l-ispezzjonijiet u s-sorveljanza fil-qasam ambjentali, hija kienet iffukat ukoll fuq in-neċessità li d-diskussjoni tkun protetta minn fatturi ta' influwenza esterna, peress li tali influwenza taffettwa l-kwalità tal-kontroll fuq l-Istati Membri.

120 Fir-rigward, minn naħa, tal-motivi ta' natura ġenerali msemmija fil-punt 118 ta' din is-sentenza, dawn jikkorrispondu, essenzjalment, ma' dawk adottati mill-Qorti Ġenerali fil-punti 78 sa 97 tas-sentenza appellata. Issa, mill-kunsiderazzjonijiet esposti fil-punti 84 sa 112 ta' din is-sentenza jirriżulta li l-Kummissjoni ma setgħetx tibbaża ruħha fuq tali motivi sabiex tippreżumi li l-aċċess għad-dokumenti mfassla fil-kuntest ta' analiżi tal-impatt, bħala prinċipju, jippreġudika serjament il-proċessi deċiżjonali pendenti tagħha, fis-sens tal-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 4(3) tar-Regolament Nru 1049/2001, mingħajr ma wettqet evalwazzjoni konkreta u individwali tad-dokumenti kontenzjużi.

121 Fir-rigward, min-naħa l-oħra, tal-motivi speċifiċi għaż-żewġ proċessi deċiżjonali pendenti, li huma miġbura fil-qosor fil-punt 119 ta' din is-sentenza, hekk kif allegat ClientEarth fl-ewwel istanza, dawn lanqas ma jippermettu li jiġi kkaratterizzat ir-riskju konkret, effettiv u raġonevolment prevedibbli li l-aċċess għad-dokumenti kontenzjużi jippreġudika serjament dawn il-proċessi.

122 Fl-ewwel lok, il-fatt, jekk jitqies bħala stabbilit, li d-dokumenti kontenzjużi kienu ntalbu fi stadju bikri tal-proċess deċiżjonali ma huwiex, bħala tali, suffiċjenti sabiex jiġi stabbilit tali riskju (ara, b'analoġija, is-sentenza tas-17 ta' Ottubru 2013, Il-Kunsill vs Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:671, punt 60).

123 Għalkemm, fir-risposti tagħha fl-ewwel istanza, il-Kummissjoni sostniet li hija ma tistax tiġi obbligata tikkomunika lill-pubbliku r-rapporti ta' analiżi tal-impatt fi stadju ta' abbozzar preliminari u l-emendi sussegwenti eventwali tagħhom, mill-kunsiderazzjonijiet esposti fil-punt 111 ta' din is-sentenza jirriżulta li n-natura provviżorja ta' dokument ukoll ma tistax, bħala tali, turi dan ir-riskju. Issa, il-Kummissjoni ma stabbilixxietx, b'mod iddettaljat, ir-raġunijiet li għalihom, b'mod partikolari b'kont meħud tal-istadju preċiż li fih kienu l-proċeduri ta' analiżi tal-impatt inkwistjoni f'dan il-każ u fir-rigward tal-kwistjonijiet speċifiċi li jkun għad hemm bżonn li jiġu diskussi internament fid-data tal-adozzjoni tad-deċiżjonijiet kontenzjużi, l-iżvelar ta' kull wieħed mid-dokumenti kontenzjużi, ikkunsidrati individwalment, kien ippreġudika serjament il-proċessi deċiżjonali pendenti tagħha.

124 F'dan ir-rigward, l-argument imressaq mill-Kummissjoni li hemm riskju li l-komunikazzjoni, qabel it-tmiem tal-proċedura ta' analiżi tal-impatt, ta' dawn id-dokumenti lil ċerti partijiet ikkonċernati, liema partijiet jistgħu jippruvaw jinfluwenzaw ix-xogħlijiet ta' din l-istituzzjoni, tista' twassal li jkun hemm rappreżentanza eċċessiva kif ukoll influwenza sproporzjonata tal-interessi ta' dawn il-partijiet, u b'hekk tista' tfixkel il-proċess deċiżjonali tal-imsemmija istituzzjoni, ma jistax jintlaqa'. Fil-fatt, hija l-Kummissjoni li għandha tiżgura li tali sitwazzjoni tiġi evitata, mhux billi tirrifjuta l-aċċess għall-imsemmija dokumenti, iżda billi tieħu inkunsiderazzjoni l-interessi kollha involuti, inklużi dawk ta' persuni jew ta' gruppi ta' interess li ma jkunux talbu dan l-aċċess. Għandu wkoll jiġi miċħud l-argument ta' din l-istituzzjoni li ma jkunx fl-interess tal-pubbliku li jkollu aċċess għall-verżjonijiet differenti ta' abbozzi ta' rapporti ta' analiżi tal-impatt u għall-emendi suċċessivi tagħhom għar-raġuni li tali aċċess jista' joħloq konfużjoni fost id-destinatarji ta' dawn id-dokumenti. Fil-fatt, għalkemm ma jistax jiġi eskluż li tali ċirkustanza, jekk titqies bħala pprovata, tista' tittieħed inkunsiderazzjoni sabiex tiġi eskluża l-eżistenza ta' interess pubbliku superjuri li jiġġustifika l-iżvelar tad-dokument imsemmi, min-naħa l-oħra din iċ-ċirkustanza ma hijiex ta' natura li turi r-riskju ta' preġudizzju serju għall-proċess deċiżjonali tal-Kummissjoni. Issa, il-kwistjoni dwar jekk tali interess jeżistix ma tqumx peress li dan ir-riskju ma huwiex stabbilit.

125 Fit-tieni lok, il-Kummissjoni ma stabbilixxietx, fid-deċiżjonijiet kontenzjużi, kif l-importanza tal-kwistjonijiet indirizzati fid-dokumenti kontenzjużi u l-fatt li dawn il-kwistjonijiet huma s-suġġett ta' riflessjonijiet għal żmien twil jimplikaw li l-iżvelar ta' dawn id-dokumenti jippreġudika serjament il-proċessi deċiżjonali pendenti tagħha.

126 Fit-tielet lok, fir-rigward tal-argumenti tal-Kummissjoni bbażati fuq is-sensittività tal-imsemmija kwistjonijiet kif ukoll fuq in-negozjati li għaddejjin u fuq l-eżistenza ta' diverġenzi ta' opinjonijiet possibbli bejn l-Istati Membri, dawn l-argumenti ma huma bl-ebda mod issostanzjati u għadhom wisq astratti sabiex jiġi stabbilit ir-riskju ta' tali preġudizzju, b'mod li dawn ma jistgħux jintlaqgħu.

127 Fir-raba' lok, fir-rigward tal-motivi bbażati fuq in-neċessità li d-diskussjoni tkun protetta minn fatturi ta' influwenza esterna, dawn għandhom, fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet esposti fil-punti 106 sa 109 ta' din is-sentenza, jiġu miċħuda. Barra minn hekk, il-Kummissjoni ma spjegatx kif tali influwenza tista', kif hija tallega, taffettwa l-kwalità tal-kontroll fuq l-Istati Membri.

128 Minn dak li ntqal hawn fuq jirriżulta li l-Kummissjoni kisret l-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 4(3) tar-Regolament Nru 1049/2001 meta rrifjutat li tiżvela d-dokumenti kontenzjużi abbażi ta' din id-dispożizzjoni. Għaldaqstant, hemm lok li d-deċiżjonijiet kontenzjużi jiġu annullati, mingħajr ma huwa neċessarju li jiġu eżaminati l-argumenti l-oħra invokati minn ClientEarth insostenn tar-rikorsi għal annullament tagħha.

Fuq l-ispejjeż

129 Skont l-Artikolu 184(2) tar-Regoli tal-Proċedura tal-Qorti tal-Ġustizzja, meta l-appell ikun fondat u l-Qorti tal-Ġustizzja tiddeċiedi l-kawża hija stess, hija għandha tiddeċiedi dwar l-ispejjeż. Konformement mal-Artikolu 138(1) tal-istess regoli, applikabbli għall-proċedura ta' appell skont l-Artikolu 184(1) tagħhom, il-parti li titlef għandha tiġi kkundannata għall-ispejjeż, jekk dawn ikunu ntalbu. Skont l-Artikolu 140(1) tal-imsemmija regoli, applikabbli wkoll għall-proċedura tal-appell bis-saħħa tal-Artikolu 184(1) tagħhom, l-Istati Membri li intervjenew fil-kawża għandhom ibatu l-ispejjeż tagħhom.

130 Peress li l-Kummissjoni tilfet l-aggravji tagħha fil-kuntest ta' dan l-appell, u billi ClientEarth talbet il-kundanna tal-Kummissjoni għall-ispejjeż, u l-Qorti tal-Ġustizzja laqgħet ir-rikorsi ppreżentati minn ClientEarth quddiem il-Qorti Ġenerali, hemm lok li l-Kummissjoni tiġi kkundannata tbati, minbarra l-ispejjeż tagħha stess, dawk sostnuti minn ClientEarth kemm fl-ewwel istanza kif ukoll f'din il-proċedura ta' appell.

131 Ir-Repubblika tal-Finlandja u r-Renju tal-Isvezja għandhom ibatu l-ispejjeż rispettivi tagħhom relatati ma' din il-proċedura ta' appell.

Għal dawn il-motivi, Il-Qorti tal-Ġustizzja (Awla Manja) taqta' u tiddeċiedi:

1) **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.**

2) **Id-deċiżjoni tal-Kummissjoni Ewropea tal-1 ta' April 2014, li tirrifjuta 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, hija annullata.**

3) **Id-deċiżjoni tal-Kummissjoni Ewropea tat-3 ta' April 2014, li tirrifjuta l-aċċess għal abbozz ta' rapport ta' analiżi tal-impatt dwar l-aċċess għall-ġustizzja fil-qasam ambjentali fil-livell tal-Istati Membri fil-qasam tal-politika ambjentali tal-Unjoni Ewropea kif ukoll għal opinjoni tal-kumitat ta' analiżi tal-impatt, hija annullata.**

4) **Il-Kummissjoni Ewropea hija kkundannata tbati, minbarra l-ispejjeż rispettivi tagħha, dawk imġarrbin minn ClientEarth fl-ewwel istanza kif ukoll fil-proċedura ta' appell.**

5) **Ir-Repubblika tal-Finlandja u r-Renju tal-Isvezja għandhom ibatu l-ispejjeż rispettivi tagħhom relatati mal-proċedura ta' appell.**

Firem