KONKLUŻJONIJIET TAL-AVUKAT ĠENERALI
SHARPSTON
ippreżentati fit-22 ta' Ġunju 2011 [1]

Kawża C-204/09

Flachglas Torgau GmbH
vs
Bundesrepublik Deutschland

(talba għal deċiżjoni preliminari mressqa minn Bundesverwaltungsgericht (il-Ġermanja))

"Aċċess għal tagħrif ambjentali li jkun għand l-awtoritajiet pubbliċi — Konvenzjoni ta' Århus — Direttiva 2003/4/KE — Korpi li jaġixxu f'kapaċità leġiżlattiva — Kunfidenzjalità tal-proċeduri prevista mil-liġi"

1. Skont id-Direttiva 2003/4 [2], l-awtoritajiet pubbliċi huma, bħala prinċipju, meħtieġa li jagħmlu disponibbli t-tagħrif ambjentali li jkun għandhom jew miżmum għalihom lil kull applikant fuq it-talba tiegħu. Madankollu, id-direttiva tippermetti lill-Istati Membri jeskludu mid-definizzjoni ta' "awtorità pubblika" dawk il-korpi pubbliċi li jaġixxu f'kapaċità leġiżlattiva. Barra minn dan, jista' jiġi miċħud l-aċċess għal ċerti tipi ta' dokumenti, jew fil-każ li l-iżvelar tagħhom ikollu effett negattiv fuq il-kunfidenzjalità tal-proċeduri tal-awtoritajiet meta din il-kunfidenzjalità tkun prevista mil-liġi.

2. Il-Bundesverwaltungsgericht Ġermaniża (Qorti Federali Amministrattiva) qed titlob li tiġi ggwidata, b'mod partikolari, dwar il-punt sa fejn l-awtoritajiet eżekuttivi tal-Istat jistgħu jiġu meqjusa li qed jaġixxu f'kapaċità leġiżlattiva u dwar il-limitazzjonijiet *ratione temporis* li jista' jkun hemm fuq din l-esklużjoni, kif ukoll dwar il-portata preċiża tal-kriterju li l-kunfidenzjalità tal-proċeduri hija "prevista mil-liġi".

I – Il-Konvenzjoni ta' Århus

3. L-Unjoni Ewropea, l-Istati Membri u 19-il Stat ieħor huma partijiet għall-Konvenzjoni ta' Århus dwar Aċċess għal Informazzjoni, Parteċipazzjoni Pubblika fit-Teħid ta' Deċiżjonijiet u Aċċess għall-Ġustizzja fi Kwistjonijiet Ambjentali (iktar 'il quddiem "il-Konvenzjoni"), li daħlet fis-seħħ fit-30 ta' Ottubru 2001. Il-Konvenzjoni hija bbażata fuq tliet "pilastri" — l-aċċess għall-informazzjoni, il-parteċipazzjoni pubblika, u l-aċċess għall-ġustizzja. Il-Preambolu tagħha jinkludi l-premessi segwenti:

"Filwaqt li jirrikonoxxu li, fil-qasam tal-ambjent, l-aċċess aħjar għall-informazzjoni u għall-parteċipazzjoni pubblika fit-teħid ta' deċiżjonijiet itejjeb il-kwalità u l-implementazzjoni tad-deċiżjonijiet, jikkontribwixxi għall-għarfien pubbliku dwar kwistjonijiet ambjentali, jagħti l-opportunità lill-pubbliku li jesprimi t-tħassib tiegħu u jippermetti lill-awtoritajiet pubbliċi jieħdu kont xieraq ta' dan,

1 — Lingwa oriġinali: l-Ingliż.

2 — Direttiva 2003/4/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tat-28 ta' Jannar 2003, dwar l-aċċess pubbliku għat-tagħrif ambjentali u li tħassar id-Direttiva tal-Kunsill 90/313/KEE (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 15, Vol. 7, p. 375) (iktar 'il quddiem id-"direttiva").

U li b'dan jaspiraw biex iżidu r-responsabbiltà u t-trasparenza fir-rigward tat-teħid ta' deċiżjonijiet u biex isaħħu l-appoġġ pubbliku f'dak li jirrigwarda d-deċiżjonijiet dwar l-ambjent,

Filwaqt li jirrikonoxxu li huwa mixtieq li jkun hemm it-trasparenza fl-oqsma governattivi kollha u filwaqt li jistiednu lill-korpi leġiżlattivi biex jimplementaw il-prinċipji ta' din il-Konvenzjoni fil-proċeduri tagħhom". [traduzzjoni mhux uffiċjali]

4. L-Artikolu 2(2) tal-Konvenzjoni jiddefinixxi "awtorità pubblika", b'mod partikolari, bħala "gvern f'livell nazzjonali, reġjunali jew f'livell ieħor", flimkien ma' xi persuni fiżiċi jew ġuridiċi li għandhom dmirijiet, responsabbiltajiet jew funzjonijiet pubbliċi, b'mod partikolari f'dak li jirrigwarda l-ambjent, iżda jeskludi minn din id-definizzjoni dawk "il-korpi jew istituzzjonijiet li jaġixxu f'kapaċità ġudizzjarja jew leġiżlattiva".[traduzzjoni mhux uffiċjali]

5. L-Artikolu 4 tal-Konvenzjoni, li jintroduċi l-ewwel pilastru, huwa intitolat "Aċċess għal tagħrif ambjentali". L-ewwel żewġ paragrafi tiegħu essenzjalment jeżiġu li l-partijiet jiżguraw li l-awtoritajiet pubbliċi, meta jkunu qed jirrispondu għal talba għal tagħrif ambjentali, jagħmlu din l-informazzjoni disponibbli għall-pubbliku mill-iktar fis possibbli, mingħajr ma jkun hemm għalfejn jiġi ddikjarat x'inhu l-interess f'dan. L-Artikolu 4(4) jistabbilixxi ċerti raġunijiet li abbażi tagħhom tista' tiġi miċħuda talba. Dawn jinkludu, kif stipulat fl-Artikolu 4(4)(a), każijiet fejn l-iżvelar ikollu effett negattiv fuq, *inter alia*, "il-kunfidenzjalità tal-proċeduri tal-awtoritajiet pubbliċi meta din il-kunfidenzjalità tkun prevista skont id-dritt nazzjonali". Is-subparagrafu tal-aħħar tal-Artikolu 4(4) jistipula li: "Ir-raġunijiet għal rifjut imsemmija iktar 'il fuq għandhom jiġu interpretati b'mod restrittiv fid-dawl tal-interess li l-iżvelar tat-tagħrif mitlub jista' jkollu għall-pubbliku u skont jekk dan it-tagħrif ikunx jirrigwarda l-emissjonijiet fl-ambjent". [traduzzjoni mhux uffiċjali]

6. Fit-tieni pilastru, l-Artikolu 8 tal-Konvenzjoni, għalkemm ma jikkonċernax l-aċċess għall-informazzjoni direttament, issemma' waqt il-proċeduri. Dan l-artikolu huwa intitolat "Parteċipazzjoni pubblika waqt it-tħejjija ta' regolamenti eżekuttivi u/jew ta' strumenti normattivi vinkolanti li jkunu ġeneralment applikabbli" u jipprovdi, b'mod partikolari, li: "Kull Parti għandha tagħmel ħilitha biex tippromwovi l-parteċipazzjoni effettiva fi stadju xieraq, u waqt li jkun għad hemm il-possibbiltà tal-għażla, waqt it-tħejjija mill-awtoritajiet pubbliċi ta' regolamenti eżekuttivi u ta' regoli vinkolanti oħra ġeneralment applikabbli u li jistgħu jkollhom effett sinjifikattiv fuq l-ambjent." Għal dan l-għan, għandhom jiffissaw termini suffiċjenti biex ikun jista' jkun hemm parteċipazzjoni effettiva, jagħmlu l-abbozzi tar-regoli disponibbli għall-pubbliku, jagħtu lill-pubbliku l-opportunità li jikkummenta, direttament jew permezz ta' korpi konsultattivi rappreżentattivi, u jieħdu kemm jista' jkun kont ta' dak li jirriżulta mill-konsultazzjoni pubblika.

7. L-Artikolu 9 jirrappreżenta t-tielet pilastru tal-Konvenzjoni u jittratta l-aċċess għall-ġustizzja. B'mod partikolari, dan jeħtieġ li l-partijiet għall-Konvenzjoni jiżguraw illi kwalunkwe persuna li ma tkunx sodisfatta bir-risposta għat-talba tagħha għal informazzjoni jkollha aċċess għal proċedura ta' stħarriġ ġudizzjarju xierqa li jippermetti rimedji adegwati u effettivi.

8. Il-Konvenzjoni ġiet approvata f'isem il-Komunità Ewropea permezz tad-Deċiżjoni tal-Kunsill 2005/370[3], li l-anness tagħha fih dikjarazzjoni mill-Komunità Ewropea (iktar 'il quddiem id-"dikjarazzjoni") li, sa fejn dan huwa rilevanti għall-kawża preżenti, tgħid:

"Fir-rigward ta' l-Artikolu 9 tal-Konvenzjoni ta' Aarhus, il-Komunità Ewropea tistieden lill-Partijiet għall-Konvenzjoni biex jieħdu nota ta' l-Artikolu 2(2) u l-Artikolu 6 tad-[direttiva]. Dawn id-dispożizzjonijiet jagħtu lill-Istati Membri tal-Komunità Ewropea l-possibbiltà, f'każijiet eċċezzjonali u taħt kondizzjonijiet strettament speċifiċi, li jeskludu ċerti istituzzjonijiet u korpi mir-regoli dwar il-proċeduri ta' reviżjoni fir-rigward ta' deċiżjonijiet dwar talbiet għall-informazzjoni.

3 — Deċiżjoni tal-Kunsill 2005/370/KE, tas-17 ta' Frar 2005, dwar il-konklużjoni, f'isem il-Komunità Ewropea, tal-Konvenzjoni dwar l-aċċess għall-informazzjoni, il-parteċipazzjoni pubblika fit-teħid ta' deċiżjonijiet u l-aċċess għall-ġustizzja fi kwistjonijiet ambjentali (ĠU L 164 M, 16.6.2006, p. 17).

Għaldaqstant ir-ratifika mill-Komunità Ewropea tal-Konvenzjoni ta' Aarhus tinkludi kwalunkwe riżerva minn Stat Membru tal-Komunità Ewropea sa fejn tali riżerva hija kumpatibbli ma' l-Artikolu 2(2) u l-Artikolu 6 [tad-direttiva]."

9. Fir-ratifika tagħha tal-Konvenzjoni fl-20 ta' Mejju 2005, l-Isvezja għamlet riżerva li, sa fejn dan huwa rilevanti għall-kawża preżenti, tgħid: "L-Isvezja tagħmel riżerva fir-rigward tal-Artikolu 9.1 f'dak li għandu x'jaqsam ma proċedura ta' stħarriġ ġudizzjarju quddiem qorti ta' deċiżjonijiet meħuda mill-Parlament, mill-Gvern, u mill-Ministri dwar kwistjonijiet li jinvolvu l-ħruġ fil-pubbliku ta' dokumenti uffiċjali". Il-Ġermanja rratifikat il-Konvenzjoni fil-15 ta' Jannar 2007 mingħajr ma għamlet ebda riżerva.

II – Id-direttiva

10. Id-direttiva ġiet adottata fl-2003, qabel ma l-Kunsill approva l-Konvenzjoni. Fil-Preambolu tagħha, il-premessa 5 tagħmilha ċara li din (id-direttiva) kienet intiża biex dak li f'dak iż-żmien kien dritt Komunitarju tagħmlu konsistenti mal-Konvenzjoni bil-għan li jiġi konkluż mill-Komunitá. Id-direttiva tkopri l-ewwel pilastru tal-Konvenzjoni, flimkien ma' dawk il-partijiet tat-tielet pilastru li jirrigwardaw l-aċċess għall-informazzjoni.

11. Skont il-premessa 16 tal-Preambolu:

"Id-dritt għat-tagħrif ifisser illi l-iżvelar tat-tagħrif għandu jkun ir-regola ġenerali u li l-awtoritajiet pubbliċi għandhom jitħallew li jirrifjutaw talba għat-tagħrif dwar l-ambjent f'każijiet speċifiċi u ddefiniti biċ-ċar. Ir-raġunijiet għal rifjut għandhom jiġu interpretati b'mod restrittiv, li bih, l-interess pubbliku moqdi bl-iżvelar għandu jiġi ppeżat kontra l-interess moqdi bir-rifjut. [...]"

12. L-Artikolu 1(a) jindika li waħda mill-miri tad-direttiva hija li "jiġi ggarantit id-dritt għall-aċċess tat-tagħrif dwar l-ambjent li jkun għand l-awtoritajiet pubbliċi jew miżmum għalihom, u li jiġu ddikjarati t-termini u l-kondizzjonijiet bażiċi ta' l-eżerċizzju tiegħu u l-arranġamenti prattiċi għalih".

13. Fl-ewwel sentenza tiegħu l-Artikolu 2(2) jiddefinixxi "awtorità pubblika" bħala "amministrazzjoni governattiva jew amministrazzjoni oħra pubblika, inklużi l-korpi pubbliċi konsultattivi fil-livell nazzjonali, reġjonali jew lokali", għal darba oħra flimkien ma' kull persuna fiżika jew ġuridika li għandha responsabbiltajiet jew funzjonijiet pubbliċi f'dak li għandu x'jaqsam mal-ambjent. Skont it-tieni u t-tielet sentenza: "L-Istati Membri jistgħu jipprovdu li din id-definizzjoni ma għandhiex tinkludi korpi jew istituzzjonijiet meta jaġixxu f'kapaċità ġudizzjali [ġudizzjarja] jew leġislattiva. Jekk id-disposizzjonijiet kostituzzjonali tagħhom fid-data ta' l-adozzjoni ta' din id-Direttiva ma jagħmlu l-ebda disposizzjoni għall-proċedura tar-rivista fit-tifsira ta' l-Artikolu 6[4], l-Istati Membri jistgħu jeskludu dawn il-korpi jew istituzzjonijiet minn din id-definizzjoni."

14. L-Artikolu 3(1) ta' din id-direttiva jipprovdi li:

"[l-]Istati Membri għandhom jiżguraw illi, skond id-disposizzjonijiet ta' din id-Direttiva, l-awtoritajiet pubbliċi huma meħtieġa li jagħmlu disponibbli t-tagħrif dwar l-ambjent li jkun għandhom jew miżmum għalihom lil kull applikant fuq it-talba tiegħu u mingħajr ma jkollu għalfejn jiddikjara l-interess tiegħu."

4 — L-Artikolu 6 jirrifletti l-Artikolu 9 tal-Konvenzjoni, u jipprovdi għall-istħarriġ amministrattiv u ġudizzjarju ta' deċiżjonijiet relatati mal-aċċess għall-informazzjoni.

15. Il-partijiet rilevanti tal-Artikolu 4 jipprovdu li:

“1. L-Istati Membri jistgħu jipprovdu li tiġi rrifjutata talba għal tagħrif dwar l-ambjent jekk:

[…]

(d) it-talba tirrigwarda materjal li jkun għadu qiegħed jiġi kkumpilat jew dokumenti jew informazzjoni mhux ikkompletati;

(e) it-talba tirrigwarda komunikazzjonijiet interni, filwaqt li jitqies l-interess pubbliku moqdi bl-iżvelar.

[...]

2. L-Istati Membri jistgħu jipprovdu li tiġi rrifjutata talba għal tagħrif dwar l-ambjent jekk l-iżvelar tat-tagħrif jaffettwa b’mod negattiv:

(a) il-kunfidenzjalità tal-proċedimenti ta’ l-awtoritajiet pubbliċi, meta din il-kunfidenzjalità tkun ipprovvduta bil-liġi;

[…]

Ir-raġunijiet għar-rifjut imsemmija fil-paragrafi 1 u 2 għandhom jiġu interpretati f’manjiera restrittiva, filwaqt li jitqies għall-każ partikolari l-interess pubbliku moqdi b’dan l-iżvelar. F’kull każ partikolari, l-interess pubbliku moqdi bl-iżvelar għandu jiġi miżun kontra l-interess moqdi bir-rifjut. Bis-saħħa tal-paragrafu 2(a), l-Istati Membri ma jistgħux [....] jipprovdu li tiġi rrifjutata talba meta t-talba jkollha x’taqsam ma’ tagħrif dwar l-emissjonijiet fl-ambjent.

[…]

4. It-tagħrif dwar l-ambjent li jkun għand l-awtoritajiet pubbliċi jew miżmum għalihom li jkun ġie mitlub minn applikant għandu jintgħamel disponibbli b’mod parzjali meta jkun possibbli li jiġi mifrud tagħrif li jidħol fl-iskop tal-paragrafi 1(d) u (e) jew 2 mill-bqija tat-tagħrif mitlub.

[…]”

III – Id-dritt Ġermaniż

16. L-Umweltinformationsgesetz (il-liġi dwar it-tagħrif Ambjentali, iktar ’il quddiem l-“l-UIG”) implementat id-direttiva fil-liġi Federali Ġermaniża.

17. Il-paragrafu 2(1)(1) tal-UIG jinkludi “il-gvern u korpi oħra amministrattivi pubbliċi” fost dawk li huma meħtieġa jipprovdu t-tagħrif. Madankollu, il-paragrafu 2(1)(1)(a) espliċitament jeskludi “l-ogħla awtoritajiet federali, meta dawn jaġixxu fil-kuntest ta’ proċess leġiżlattiv jew meta jkunu qed joħorġu strumenti legali [‘*Rechtsverordnungen*’]”.

18. Skont il-paragrafu 8(1)(2) tal-UIG, jekk l-iżvelar ta’ tagħrif ikollu effett negattiv fuq il-kunfidenzjalità tal-proċeduri tal-awtoritajiet li huma meħtieġa jipprovdu t-tagħrif skont il-paragrafu 2(1), it-talba għandha tiġi miċħuda sakemm ma jkunx hemm interess pubbliku ta’ importanza ikbar illi dan jiġi żvelat, għalkemm l-aċċess għat-tagħrif ambjentali li jirrigwarda l-emissjonijiet ma jistax jiġi miċħud għal dik ir-raġuni. Skont il-paragrafu 8(2)(2), talba għal komunikazzjonijiet interni għandha bl-istess mod tiġi miċħuda sakemm ma jkunx hemm interess pubbliku ta’ importanza ikbar illi dawn jiġu żvelati.

19. Ġew ukoll iċċitati ċerti dispożizzjonijiet tal-Verwaltungsverfahrensgesetz (Liġi dwar il-proċedura amministrattiva, iktar ’il quddiem il-“VwVfG”).

20. Il-paragrafu 28(1) tal-VwVfG jistipula li:

“Qabel ma tiġi adottata miżura amministrattiva li taffettwa d-drittijiet ta’ xi parti, dik il-persuna għandha tingħata l-opportunità li tgħid x’inhi l-pożizzjoni tagħha f’dak li jirrigwarda l-fatti rilevanti għad-deċiżjoni.”

21. Il-paragrafu 29(1) u (2) tal-VwVfG jipprovdi dan li ġej:

“(1) Awtorità amministrattiva għandha tippermetti lill-partijiet ikkonċernati li jikkonsultaw il-fajls li jirrigwardaw il-proċedura inkwistjoni, sa fejn it-tagħrif li jinsab f’dawk il-fajls huwa neċessarju biex jiġu mħarsa jew issalvagwardjati l-interessi legali tagħhom. Sakemm tiġi fi tmiemha l-proċedura amministrattiva, l-ewwel sentenza ma tapplikax għal deċiżjonijiet li jkunu għadhom fil-forma ta’ abbozz, u lanqas għal xogħol direttament konness mal-abbozzar tagħhom.

(2) Filwaqt li għandha b’mod partikolari tieħu kont tal-interessi leġittimi tal-partijiet involuti jew ta’ terzi, awtorità amministrattiva ma hijiex obbligata tippermetti li jiġu kkonsultati l-fajls jekk dan ikun jaffettwa l-qadi normali ta’ dmirijietha jew jekk l-iżvelar tal-kontenut tal-fajls ikun jolqot ħażin lill-Federazzjoni jew lil xi Land, jew meta l-fatti jkollhom jinżammu sigrieti bis-saħħa ta’ xi liġi jew minħabba n-natura tagħhom.”

22. Il-paragrafu 68(1) tal-VwVfG jistipula, b’mod partikolari, li s-seduti amministrattivi ma għandhomx ikunu miftuħa għall-pubbliku, għalkemm jistgħu jiġu awtorizzati jattendu xi terzi sakemm ma jkunx hemm xi parti li toġġezzjona għal dan.

IV – Il-fatti, il-proċedura u d-domandi magħmula

23. Flachglas Torgau GmbH (“Flachglas Torgau”) hija manifattriċi tal-ħġieġ li tieħu sehem fil-kummerċ tal-emissjonijiet tal-gassijiet serra. F’dak il-kuntest hija talbet lill-Ministeru Federali għall-Ambjent (iktar ’il quddiem il-“Ministeru”) għal informazzjoni li tinsab fil-pussess tiegħu li tirrigwarda l-liġi dwar id-distribuzzjoni tal-liċenzji tal-emissjonijiet tal-gassijiet serra fil-perijodu 2005-2007 [5].

24. L-informazzjoni mitluba kienet tirrigwarda kemm il-proċess leġiżlattiv li wassal għall-adozzjoni ta’ din il-liġi kif ukoll l-implementazzjoni tagħha. B’mod partikolari, din kienet tinvolvi noti interni u kummenti bil-miktub magħmula mill-Ministeru, kif ukoll korrispondenza, inklużi emails lill-Aġenzija tal-Kummerċ tal-Emissjonijiet Ġermaniża, li hija awtorità indipendenti.

25. Il-Ministeru ċaħad it-talba kompletament. F’dak li jirrigwarda l-informazzjoni relatata mas-sehem tiegħu fil-proċess leġiżlattiv, huwa deherlu li, skont il-paragrafu 2(1)(1)(a) tal-UIG, ma kinitx “awtorità pubblika meħtieġa tipprovdi l-informazzjoni”. Informazzjoni oħra, li oriġinat waqt proċeduri kunfidenzjali u li l-iżvelar tagħha jista’ jaffettwa ħażin l-effikaċja ta’ dawn il-proċeduri, kienet koperta mill-paragrafu 8(1)(2) tal-UIG. Fl-aħħar nett, il-komunikazzjonijiet interni tiegħu kienu mħarsa bis-saħħa tal-paragrafu 8(2)(2) tal-UIG u ma kien hemm ebda interess pubbliku ta’ importanza ikbar li eżiġa li dawn jiġu żvelati.

26. Flachglas Torgau kkontestat ir-rifjut quddiem il-Verwaltungsgericht (Qorti Amministrattiva), li laqgħet parti mit-talba. Fuq appell min-naħa ta’ Flachglas Torgau u fuq kontroappell min-naħa tal-Ministeru, l-Oberverwaltungsgericht (Qorti Amministrattiva Għolja) sostniet li l-Ministeru aġixxa fil-kuntest ta’ proċess leġiżlattiv u, li skont il-paragrafu 2(1)(1)(a) tal-UIG, ma kienx meħtieġ jipprovdi

5 — Gesetz über den nationalen Zuteilungsplan für Treibhausgas-Emissionsberechtigungen in der Zuteilungsperiode 2005 bis 2007.

l-informazzjoni sa fejn din kellha sehem fl-abbozzar ta' leġiżlazzjoni f'kapaċità preparatorja u konkomitanti. Madankollu din ukoll sostniet li l-Ministeru ma setax jinvoka l-kunfidenzjalità tal-proċeduri bħala raġuni biex jiċħad it-talba għall-informazzjoni, u li ma kienx wera kif l-iżvelar ta' din l-informazzjoni seta' kellu effett negattiv fuq il-kunfidenzjalità tal-proċessi ta' konsultazzjoni. Hija ordnat lill-Ministeru jerġa' jikkunsidra d-deċiżjoni tiegħu fid-dawl tas-sentenza.

27. Iż-żewġ partijiet appellaw quddiem il-Bundesverwaltungsgericht. Flachglas Torgau kkontendiet li d-dritt tal-Unjoni ma jippermettix li l-ministeri jiġu esklużi mill-obbligu li jipprovdu l-informazzjoni meta dawn jaġixxu fil-kuntest tal-proċess leġiżlattiv parlamentari u li, fi kwalunkwe każ, il-ħarsien tax-xogħol preparatorju biex issir liġi tispiċċa ladarba l-liġi tkun ħarġet. Hija sostniet ukoll li l-Ministeru ma setax jinvoka l-kunfidenzjalità tal-proċeduri bħala raġuni għal rifjut, minħabba li d-dritt tal-Unjoni kien jeħtieġ dispożizzjoni statutorja espliċita li tikkonferixxi l-kunfidenzjalità, li tmur lil hinn mill-kunfidenzjalità prevista fil-liġijiet ġenerali li jirrigwardaw tagħrif ambjentali.

28. Il-Bundesverwaltungsgericht għamlet dawn is-segwenti domandi preliminari lill-Qorti tal-Ġustizzja:

"1 (a) It-tieni sentenza tal-Artikolu 2(2) tad-Direttiva 2003/4/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tat-28 ta' Jannar 2003, dwar l-aċċess pubbliku għat-tagħrif ambjentali u li tħassar id-Direttiva tal-Kunsill 90/313/KEE għandha tiġi interpretata fis-sens li huma biss il-korpi u l-istituzzjonijiet li, skont id-dritt nazzjonali, jadottaw id-deċiżjoni finali (vinkolanti) fil-kuntest tal-proċedura leġiżlattiva li jaġixxu f'kapaċità leġiżlattiva, jew fis-sens li anki l-korpi u l-istituzzjonijiet li d-dritt nazzjonali jagħtihom kompetenzi u drittijiet ta' parteċipazzjoni fil-kuntest tal-proċedura leġiżlattiva li jippermettulhom, b'mod partikolari, jippreżentaw abbozzi ta' liġi u li jagħtu opinjonijiet fuq tali abbozzi, jaġixxu f'din il-kapaċità?

(b) L-Istati Membri jistgħu jipprovdu li l-kunċett ta' awtorità pubblika jeskludi l-korpi u l-istituzzjonijiet li jaġixxu f'kapaċità ġudizzjarja u leġiżlattiva biss jekk, fid-data tal-adozzjoni tad-Direttiva 2003/4/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tat-28 ta' Jannar 2003, dwar l-aċċess pubbliku għat-tagħrif ambjentali u li tħassar id-Direttiva tal-Kunsill 90/313/KEE, id-dispożizzjonijiet kostituzzjonali tagħhom ma jipprovdux għal proċeduri ta' rikors fis-sens tal-Artikolu 6 ta' din id-direttiva?

(c) Il-korpi u l-istituzzjonijiet li jaġixxu f'kapaċità leġiżlattiva huma esklużi mill-kamp tad-definizzjoni tal-awtorità pubblika biss matul l-iżvolġiment tal-proċedura leġiżlattiva?

2 (a) Il-kunfidenzjalità tal-proċedimenti, fis-sens tal-ewwel sentenza tal-Artikolu 4(2)(a) tad-Direttiva 2003/4/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tat-28 ta' Jannar 2003, dwar l-aċċess pubbliku għat-tagħrif ambjentali u li tħassar id-Direttiva tal-Kunsill 90/313/KEE, tkun stabbilita fil-liġi meta d-dispożizzjonijiet tad-dritt nazzjonali adottati għat-traspożizzjoni tad-Direttiva 2003/4 jipprovdu, b'mod ġenerali, li t-talba għal aċċess għal informazzjoni ambjentali għandha tiġi miċħuda meta l-iżvelar ta' din l-informazzjoni tippreġudika l-kunfidenzjalità tal-proċedimenti tal-amministrazzjonijiet pubbliċi suġġetti għall-obbligu ta' informazzjoni, jew inkella hija meħtieġa dispożizzjoni legali speċifika li timponi l-kunfidenzjalità tal-proċedimenti?

(b) Il-kunfidenzjalità tal-proċedimenti, fis-sens tal-ewwel sentenza tal-Artikolu 4(2)(a) tad-Direttiva 2003/4/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tat-28 ta' Jannar 2003, dwar l-aċċess pubbliku għat-tagħrif ambjentali u li tħassar id-Direttiva tal-Kunsill 90/313/KEE, tkun stabbilita fil-liġi meta, minħabba prinċipju ġenerali tad-dritt nazzjonali, il-proċeduri amministrattivi tal-awtoritajiet pubbliċi ma jkunux pubbliċi?"

29. Flachglas Torgau, il-Gvern Ġermaniż u l-Kummissjoni lkoll kemm huma ppreżentaw osservazzjonijiet kemm bil-miktub kif ukoll orali lill-Qorti tal-Ġustizzja.

V – Evalwazzjoni

A – *Kif għandha tiġi interpretata d-direttiva*

30. Il-Konvenzjoni u d-direttiva juru d-determinazzjoni li jiġi żgurat li jkun hemm iżjed trasparenza. Ix-xogħol preparatorju [6] u l-Preamboli [7] taż-żewġ strumenti jenfasiżżaw li għandu jkun hemm it-trasparenza u l-aċċess għall-informazzjoni, b'mod partikolari f'dak li jirrigwarda l-fakultà taċ-ċittadini li jżommu lill-awtoritajiet pubbliċi responsabbli. Tabilħaqq, ma huwa xejn kontroversjali li wieħed jgħid li b'mod ġenerali, it-trasparenza hija ta' benefiċċju. B'mod partikolari, il-fatt li l-informazzjoni tkun disponibbli għall-pubbliku jista' jinkoraġġixxi prassi aħjar min-naħa ta' dawk li jkunu qed jieħdu d-deċiżjonijiet abbażi ta' dik l-informazzjoni.

31. Wieħed għandu jammetti li t-trasparenza assoluta ma hijiex prevista. Jekk il-benefiċċji li jirriżultaw minn sistema trasparenti ma jkunux kontroversjali, lanqas ma jkun kontroversjali li wieħed jirrikonoxxi li t-trasparenza tista' tikkaġuna d-diffikultajiet, kif indika l-Gvern Ġermaniż. Madankollu, il-Qorti tal-Ġustizzja, filwaqt li rrikonoxxiet dawn id-diffikultajiet, kellha t-tendenza, f'kuntesti simili, li tiffavorixxi dawk l-interpretazzjonijiet li jinkoraġġixxu t-trasparenza [8].

32. Għalhekk, fil-każ ta' xi ambigwità, id-direttiva għandha tiġi interpretata b'tali mod li tiffavorixxi t-trasparenza u l-aċċess għall-informazzjoni, u kull dispożizzjoni li tirrestrinġi l-kamp ta' applikazzjoni tagħha f'dan ir-rigward — bħalma huwa l-Artikolu 2(2), li jippermetti restrizzjoni f'dak li jirrigwarda l-kategorija ta' awtoritajiet li għandhom l-obbligu jagħtu l-informazzjoni meta ssir talba għaliha, jew l-Artikolu 4(1) u (2), li jippermetti li l-iżvelar tal-informazzjoni jiġi miċħud f'ċerti ċirkustanzi — għandha tiġi interpretata b'mod restrittiv. Tabilħaqq, fil-każ tal-aħħar, id-direttiva nnifisha speċifikament teżiġi li r-raġunijiet li għalihom jiġi miċħud l-għoti tal-informazzjoni, tiġi interpretata b'mod restrittiv.

B – *L-ewwel domanda*

33. Skont l-Artikolu 2(2) tad-direttiva, il-Ġermanja eskludiet mill-obbligu li jipprovdu t-tagħrif ambjentali "l-ogħla awtoritajiet federali, meta dawn jaġixxu fil-kuntest ta' proċess leġiżlattiv jew meta jippromulgaw strumenti leġiżlattivi". Il-korp li ġie mitlub jagħti l-informazzjoni fil-kawża preżenti ma kienx korp parlamentari iżda ministeru federali. Għalhekk permezz tat-tliet partijiet tal-ewwel domanda tagħha, il-qorti tar-rinviju essenzjalment tixtieq tkun taf (a) jekk id-direttiva tippermettix l-esklużjoni ta' korpi li r-rwol tagħhom fil-proċess leġiżlattiv huwa limitat għas-sottomissjoni ta' jew għal kummenti dwar proposti leġiżlattivi, (b) jekk l-esklużjoni hijiex possibbli għal dawk il-korpi kollha li d-deċiżjonijiet tagħhom kienu diġà s-suġġett ta' proċedura ta' stħarriġ ġudizzjarju u (c) jekk l-esklużjoni tkunx permessa biss sakemm il-proċess leġiżlattiv jiġi fi tmiemu. Madankollu ser neżamina l-punt (b), li skont il-loġika jidher li għandu jiġi ttrattat l-ewwel, qabel il-punt (a) — li mbagħad jidher li għandu konnessjoni iżjed mill-qrib mal-punt (c).

1. Il-possibbiltà ta' esklużjoni għal dawk il-korpi li d-deċiżjonijiet tagħhom kienu diġà s-suġġett ta' proċedura ta' stħarriġ ġudizzjarju fi ħdan it-tifsira tal-Artikolu 6

6 — Ara l-abbozz tal-linji gwida dwar l-aċċess għat-tagħrif ambjentali u l-parteċipazzjoni pubblika fit-teħid ta' deċiżjonijiet dwar l-ambjent, Sofia 1995, u l-abbozz tal-Konvenzjoni ta' Århus (CEP/AC.3/R.1, p. 2) (it-tnejn li huma jinsabu fis-sit tal-internet http://www.unece.org/env/pp/archives.htm), il-proposta oriġinali għal Direttiva (COM (2000) 402 finali), p. 4, u l-punt 1.3 tal-opinjoni tal-kumitat ekonomiku u soċjali dwar dik il-proposta (ĠU 2001 C 116, p. 43)

7 — Ara l-punti 3 u 10 iktar 'il fuq.

8 — Ara pereżempju, is-sentenza tas-17 ta' Ġunju 1998, Mecklenburg (C-321/96 Ġabra p. I-3809, punt 25), jew is-sentenza tas-17 ta' Frar 2009, Azelvandre (C-552/07 Ġabra p. I-987, punt 52).

34. It-tieni u t-tielet sentenza tal-Artikolu 2(2) jipprovdu:

"L-Istati Membri jistgħu jipprovdu li [d-definizzjoni ta' awtorità pubblika] ma għandhiex tinkludi korpi jew istituzzjonijiet meta jaġixxu f'kapaċità ġudizzjali [ġudizzjarja] jew leġislattiva. Jekk id-disposizzjonijiet kostituzzjonali tagħhom fid-data ta' l-adozzjoni ta' din id-Direttiva ma jagħmlu l-ebda disposizzjoni għall-proċedura tar-rivista fit-tifsira ta' l-Artikolu 6, l-Istati Membri jistgħu jeskludu dawn il-korpi jew istituzzjonijiet minn din id-definizzjoni".

35. Il-Qorti tar-rinviju qed titlob li tiġi kkjarifikata r-relazzjoni bejn dawn iż-żewġ sentenzi. Fi kliem ieħor, it-tielet sentenza tiddefinixxi ċ-ċirkustanzi li fihom Stat Membru jista' juża l-għażla prevista fit-tieni sentenza (l-argument ta' Flachglas Torgau), jew inkella tistabbilixxi għażla separata li tista' tintuża f'ċirkustanzi speċifiċi iżda li tkun indipendenti minn dik tat-tieni sentenza (il-pożizzjoni ppreferuta mill-Gvern Ġermaniż u mill-Kummissjoni)?

36. Huwa paċifiku li, fiż-żmien li fih ġiet adottata d-direttiva, id-dritt kostituzzjonali Ġermaniż kien jipprovdi għall-istħarriġ ġudizzjarju ta' deċiżjonijiet bħal dik tal-Ministeru fil-kawża preżenti. Konsegwentement, li kieku l-interpretazzjoni ta' Flachglas Torgau jkollha tiġi aċċettata, ma jkun hemm ebda skop li l-Ġermanja teskludi l-korpi bħalma huwa l-Ministeru mid-definizzjoni ta' awtorità pubblika, anki meta dan ikun qed jaġixxi f'kapaċità leġiżlattiva.

37. Tkun xi tkun l-interpretazzjoni, ir-relazzjoni bejn iż-żewġ sentenzi xorta waħda ma hijiex ċara. Kif tindika l-Kummissjoni, it-tielet sentenza ġiet miżjuda fi stadju tard tal-proċess leġiżlattiv, fil-Kumitat ta' Konċiljazzjoni mlaqqa' skont l-Artikolu 251(3) KE[9]. Jekk l-inseriment sar f'dan l-istadju minħabba xi raġuni partikolari, jista' jkun li minn kien qed jabbozza l-liġi ma qiesx kompletament ir-relazzjoni ta' dan mal-kumplament tat-test jew l-implikazzjonijiet tiegħu f'dak li jirrigwarda l-interpretazzjoni tat-test. Mela allura x'kien eżattament l-iskop imfittex? Sfortunatament, skont kif terġa' tiġbed l-attenzjoni l-Kummissjoni, id-dokumenti preparatorji ma joffru ebda informazzjoni ċara. Ġew issuġġeriti żewġ ipoteżi.

38. Flachglas Torgau tinnota li t-tielet sentenza ġiet miżjuda wara attentat fallut mill-Parlament li jemenda t-tieni sentenza b'tali mod li tgħid li "L-Istati Membri jistgħu jipprovdu li, *meta jkunu qed jiġu applikati d-dispożizzjonijiet ta' din id-direttiva li jirrigwardaw l-aċċess għall-ġustizzja*, id-definizzjoni ta' 'awtorità pubblika' ma tinkludix dawk il-korpi meta u sa fejn dawn ikunu qed jaġixxu f'kapaċità ġudizzjarja jew leġiżlattiva" (enfasi miżjuda)[10]. Din il-proposta għalhekk kellha l-għan li tissuġġetta lill-awtoritajiet pubbliċi kollha għar-rekwiżit li jipprovdu t-tagħrif ambjentali meta ssir talba għalih, billi jippermettu esklużjoni biss mill-bżonn li jsir provvediment għal stħarriġ ġudizzjarju fil-każ li talba għall-informazzjoni tiġi miċħuda. Flachglas Torgau tissuġġerixxi li t-tielet sentenza tal-Artikolu 2(2) ġiet inkluża waqt il-proċess ta' konċiljazzjoni bħala speċi ta' *quid pro quo* bi skambju tar-rifjut tal-proposta tal-Parlament, u kienet maħsuba biex timponi kundizzjoni sostantiva fuq l-għażla li hemm fit-tieni sentenza.

39. Il-Kummissjoni u l-Gvern Ġermaniż jissuġġerixxu raġuni differenti, jiġifieri li din iż-żieda kienet maħsuba biex twitti t-triq għar-riżerva[11] li l-Isvezja kienet ser tkun meħtieġa li tagħmel meta tirratifika l-Konvenzjoni, u sabiex din ir-riżerva tiġi integrata fid-direttiva. Ir-riżerva prevista mill-Isvezja kienet tirrifletti l-qagħda legali interna tagħha stess, fejn ma hemm ebda proċedura għal stħarriġ ġudizzjarju ta' deċiżjonijiet meħuda mill-ogħla korpi tal-Istat dwar kwistjonijiet li jinvolvu l-ħruġ fil-pubbliku ta' dokumenti uffiċjali. Id-dikjarazzjoni[12], li rriferiet speċifikament għall-Artikolu 2(2) tad-direttiva flimkien mar-riżervi magħmula minn Stat Membru, imbagħad ipprovdiet il-konnessjoni meħtieġa. Il-Gvern

9 — Li issa sar l-Artikolu 294(10) TFUE.

10 — Ara r-Rapport A5-0074/2001 tal-kumitat għall-ambjent, saħħa pubblika u politika tal-konsumatur, tat-28 ta' Frar 2001, fil-kuntest tal-Emenda 15, u l-pożizzjoni tal-Parlament Ewropew adottata waqt it-tieni qari fit-30 ta' Mejju 2002 (ĠU C 187 E, p. 118,p. 122).

11 — Ara l-punt 9 iktar 'il fuq.

12 — Ara l-punt 8 iktar 'il fuq.

Ġermaniż għalhekk jissottometti li, filwaqt li t-tieni sentenza tal-Artikolu 2(2) tippermetti lill-Istati Membri jeskludu l-korpi *meta jkunu qed jaġixxu* f'kapaċità ġudizzjarja jew leġiżlattiva, it-tielet sentenza tippermetti esklużjoni totali ta' korpi ġudizzjarji jew leġiżlattivi bħala tali. Il-Kummissjoni tqis ukoll li t-tieni u t-tielet sentenzi huma alternattivi.

40. M'iniex konvint mill-ispjegazzjoni ta' Flachglas Torgau. Minħabba li l-emenda proposta mill-Parlament ma ġietx aċċettata [13], tkun ta' sorpriża jekk is-soluzzjoni misjuba fil-Kumitat ta' Konċiljazzjoni tkun marret saħansitra lil hinn minn din il-proposta fir-rigward tal-limitazzjoni tal-kamp ta' applikazzjoni tal-esklużjoni possibbli mid-definizzjoni ta' "awtorità pubblika". Id-direttiva diġà qed tmur lil hinn mill-Konvenzjoni billi sempliċiment tippermetti li l-Istati Membri jagħmlu esklużjoni mid-definizzjoni, filwaqt li l-Konvenzjoni tispeċifika li d-definizzjoni "ma tinkludix" dawk il-korpi jew istituzzjonijiet li jkunu qed jaġixxu f'kapaċità ġudizzjarja jew leġiżlattiva. L-emenda tal-Parlament kienet tillimita l-esklużjoni permessa għall-isfera ta' stħarriġ ġudizzjarju. Madankollu, l-interpretazzjoni li Flachglas Torgau tagħti tad-direttiva tipprekludi kull esklużjoni ħlief dik li ssir f'ċirkustanzi kostituzzjonali partikolari — li, nistgħu ninferixxu, ma humiex komuni, minħabba li l-Isvezja biss għamlet riżerva għall-Konvenzjoni f'dak ir-rigward.

41. L-interpretazzjoni alternattiva proposta mill-Gvern Ġermaniż u mill-Kummissjoni tidher li hija iżjed konvinċenti. Is-sistema legali Svediża ma kinitx tippermetti l-istħarriġ ġudizzjarju ta' deċiżjonijiet meħuda mill-Parlament, mill-Gvern jew mill-Ministri, li jinvolvu l-ħruġ fil-pubbliku ta' dokumenti uffiċjali. Għalhekk l-Isveżja għamlet riżerva fir-rigward tal-Artikolu 9(1) u (2) tal-Konvenzjoni f'dak li jirrigwarda l-istħarriġ ġudizzjarju ta' tali deċiżjonijiet. Wieħed jista' jifhem għaliex l-Isvezja ma kinitx se tkun lesta li torbot lilha nnifisha, permezz tad-direttiva, b'obbligu li fir-rigward tiegħu kienet beħsieba tagħmel riżerva fid-dritt internazzjonali. Għalhekk kienet teħtieġ li d-direttiva tħalli lil Stat Membru, li jkun fiċ-ċirkustanzi speċifiċi tiegħu, ħieles li joħloq esklużjoni komprensiva għal ċerti korpi, iżjed milli esklużjoni li tagħmel riferiment għall-kapaċità li kienu qed jaġixxu fiha. Jidher li d-dikjarazzjoni ssostni dan it-tip ta' interpretazzjoni. L-Isvezja tindika li l-Artikoli 2(2) u 6 jagħtu lill-Istati Membri l-possibbiltà, "f'każijiet eċċezzjonali u taħt kondizzjonijiet strettament speċifiċi", li jeskludu ċerti istituzzjonijiet u korpi mir-regoli dwar il-proċeduri ta' stħarriġ ġudizzjarju, u tispeċifika li r-ratifika tal-UE tal-Konvenzjoni tkopri kull riżerva magħmula minn Stat Membru li hija kompatibbli ma' dawn l-Artikoli. Għalhekk id-dikjarazzjoni nnifisha tinkorpora riżerva, li ppermettiet lill-UE taderixxi għall-Konvenzjoni mingħajr ma ddgħajjef pożizzjoni adottata minn xi wieħed mill-Istati Membri tagħha.

42. Madankollu, iż-żewġ spjegazzjonijiet huma ipotetiċi, u jidher li huwa diffiċli li wieħed jikkonkludi b'ċertezza li xi waħda minnhom hija korretta. Id-diversi partijiet seta' kellhom suppożizzjonijiet differenti waqt il-proċess ta' konċiljazzjoni, u allura jista' ma jkunx għaqli li wieħed jipprova jikseb intenzjoni leġiżlattiva waħdanija mill-kuntest. Kif diġà għidt, il-kliem innifsu, ma huwiex ta' għajnuna. Kieku t-tielet sentenza kienet tibda bil-kliem "barra minn dan" jew "alternattivament", it-tifsira kienet tkun iżjed ċara. Imma dan mhux il-każ. Kulma jista' jingħad b'ċertezza huwa li l-abbozzar ma jsostnix b'mod ċar l-interpretazzjoni ta' Flachglas Torgau, li timplika li d-diverġenza bejn il-Konvenzjoni u d-direttiva hija ikbar minn dik sostnuta mill-Gvern Ġermaniż u mill-Kummissjoni. Minħabba li wieħed mill-għanijiet ewlenin tad-direttiva kien li d-dritt tal-Unjoni jiġi allinjat mal-Konvenzjoni, jidher li huwa preferibbli li wieħed jieħu l-pożizzjoni tal-aħħar, li ma titbiegħedx daqstant mill-Konvenzjoni.

43. Għalhekk inqis li t-tielet sentenza tal-Artikolu 2(2) tad-direttiva tinkorpora għażla (li l-Ġermanja f'ebda okkażjoni ma ppruvat tuża) kompletament separata minn dik fit-tieni sentenza (li l-Ġermanja użat). Konsegwentement, il-fatt li d-dispożizzjonijiet Kostituzzjonali tal-Ġermanja ċertament ippermettew, fid-data tal-adozzjoni tad-direttiva, proċedura ta' stħarriġ ġudizzjarju fir-rigward ta'

13 — Għall-inqas fil-fehma tal-Kummissjoni, jidher li l-oġġezzjoni kienet li l-emenda kienet tkun inkonsistenti mal-kliem tal-Konvenzjoni, filwaqt li l-għan tad-direttiva kien speċifikament li d-dritt Komunitarju jiġi allinjat mal-Konvenzjoni (ara l-proposta emendata għal Direttiva tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill dwar l-aċċess pubbliku għat-tagħrif ambjentali, ĠU 2001 C 240 E, p. 289).

deċiżjonijiet li jkunu ttieħdu minn korpi bħalma huwa l-Ministeru (u allura t-tielet sentenza tal-Artikolu 2(2) ma tistax tiġi invokata fir-rigward tagħhom) ma jipprekludihiex milli tagħmel użu mit-tieni sentenza u, fil-paragrafi 2(1)(1)(a) tal-UIG, milli teskludi mid-definizzjoni ta' "awtorità pubblika" ċerti awtoritajiet skont in-natura tal-attività tagħhom.

44. Madankollu, jekk il-kontenut ta' din id-dispożizzjoni fil-fatt jikkorrispondix eżattament ma' dak tat-tieni sentenza tal-Artikolu 2(2) tad-direttiva hija kwistjoni li għandha tiġi indirizzata fil-kuntest tal-punt (a) tad-domanda tal-qorti tar-rinviju.

2. Il-korpi li r-rwol tagħhom fil-proċess leġiżlattiv huwa limitat għas-sottomissjoni ta' jew għall-ikkummentar dwar proposti leġiżlattivi

45. It-tieni sentenza tal-Artikolu 2(2) tippermetti lill-Istati Membri li jeskludu mill-kamp ta' applikazzjoni tad-direttiva dawk il-korpi li altrimenti jkunu jaqgħu fi ħdan id-definizzjoni ta' "awtorità pubblika", "meta dawn ikunu qed jaġixxu f'kapaċità ġudizzjali [ġudizzjarja] jew leġiżlattiva". Għalhekk jidher ċar li huwa intiż li jkun hemm tifsira kontestwali u funzjonali, skont in-natura tal-attività li tkun għaddejja f'mument partikolari, iżjed milli definizzjoni strutturali li permezz tagħha n-natura tal-korp inkwistjoni jalloka għal xi waħda jew oħra mit-tliet poteri tal-Istat żviluppati minn Montesquieu [14]. Barra minn dan, bħalma tindika l-Kummissjoni, hija interpretazzjoni funzjonali biss li tippermetti li s-sistemi leġiżlattivi differenti fl-Istati Membri jitqiesu b'tali mod li jiġi ggarantit livell raġonevoli ta' uniformità.

46. Skont klassifikazzjoni strutturali, il-Ministeru jkun preżumibbilment jifforma parti mill-eżekuttiva tal-gvern, u mhux korp leġiżlattiv. Madankollu, sirna nafu li fil-Ġermanja l-eżekuttiv — bħalma probabbilment huwa l-każ fl-Istati Membri kollha — huwa l-inizjatur ewlieni tal-leġiżlazzjoni fil-parlament federali. Sirna nafu wkoll li matul il-proċess ta' adozzjoni ta' abbozz ta' liġi, il-Ministeru jista' jiġi kkonsultat u jista' jagħti parir. F'dan ir-rigward, huwa ċar li jkun qed jaġixxi "fil-kuntest ta' proċess leġiżlattiv", biex wieħed juża l-frażi użata fil-paragrafu 2(1)(1)(a) tal-UIG. Iżda jista' wieħed jgħid li dan huwa ekwivalenti għal aġir "f'kapaċità [...] leġiżlattiva" fi ħdan it-tifsira tal-Artikolu 2(2) tad-direttiva?

47. Jidher, li l-Ministeru jista' wkoll joħroġ dispożizzjonijiet regolatorji, preżumibbilment biex jimplementa miżuri li huwa għandu s-setgħa li jadotta skont il-leġiżlazzjoni primarja. Għal darba oħra, wieħed jista' jistaqsi: il-Ministeru jkun qed jaġixxi f'kapaċità leġiżlattiva meta jagħmel dan?

48. Mid-digriet tar-rinviju jidher li Flachglas Torgau għamlet talba għal informazzjoni "mill-proċeduri leġiżlattivi" relatati mil-liġi inkwistjoni — li jidher li ġiet adottata mil-leġiżlatura proprja u li ma hijiex miżura implementattiva adottata mill-Ministeru nnifsu. Għalkemm il-qorti nazzjonali ma hijiex iżjed espliċita fir-rigward tan-natura preċiża tal-informazzjoni mitluba [15], ser nagħmel l-istess suppożizzjoni bħal dik li tifforma l-bażi kemm tad-domanda nnifisha kif ukoll tas-sottomissjonijiet kollha magħmula lill-Qorti tal-Ġustizzja, jiġifieri, li huwa l-involviment tal-Ministeru bħala inizjatur u konsulent waqt il-proċess leġiżlattiv li għandu jiġi evalwat. Għaldaqstant, m'iniex ser nindirizza d-domanda dwar jekk il-Ministeru huwiex qed "jaġixx[i] [...] f'kapaċità leġiżlattiva" meta jkun qed jeżerċita l-poteri l-oħra tiegħu biex joħroġ dispożizzjonijiet regolatorji, minħabba li din hija kwistjoni li tidher li ma hijiex rilevanti għall-proċeduri fil-kawża prinċipali.

14 — Għalkemm huwa minnu li l-verżjoni Spanjola tad-direttiva tirreferi għal "entidades o instituciones en la medida en que actúen en calidad de *órgano* jurisdiccional o *legislativo*" (enfasi miżjuda), meta l-verżjonijiet l-oħra jsemmu biss il-kapaċità, kompetenżi, jew setgħat leġiżlattivi, madankollu anki din l-istruttura tenfasizza l-attività għall-inqas daqs kemm tenfasizza n-natura intrinsika tal-korp inkwistjoni.

15 — U għalkemm Flachglas Torgau, fl-osservazzjonijiet tagħha, tgħid biss li t-talba tagħha kienet tikkonċerna istruzzjonijiet amministrattivi mogħtija mill-Ministeru fir-rigward tal-implementazzjoni tal-liġi (u mhux miżuri implementattivi proprji li għandhom forza legali vinkolanti); jidher li dawn l-istruzzjonijiet huma s-suġġett tat-tieni domanda.

49. Jidher xieraq li nibda billi nikkunsidra l-iskop tal-esklużjoni fir-rigward ta' korpi li jaġixxu f'kapaċità ġudizzjarja jew leġiżlattiva. Madankollu, sfortunatament, jidher li spjegazzjoni espliċita ta' dan il-għan intilfet maż-żmien.

50. Id-direttiva ġiet adottata sabiex tallinja d-dritt Komunitarju ta' dak iż-żmien mad-dispożizzjonijiet tal-Konvenzjoni, iżda x-xogħol preparatorju tal-Konvenzjoni [16] ma jagħti ebda ħjiel li ngħatat xi kunsiderazzjoni partikolari għall-mod kif ġiet espressa l-esklużjoni li kienet diġà preżenti fl-abbozz oriġinali. Tabilħaqq, bħalma indikat il-Kummissjoni, parti kbira tal-Konvenzjoni kienet iniżjalment ispirata minn, u mibnija fuq, id-dritt Komunitarju eżistenti dak iż-żmien, inkluż fuq id-direttiva preċedenti [17], li diġà kienet tinkorpora fiha l-eċċezzjoni mfassla bl-istess mod [18].

51. L-unika evidenza li nista' nsib tal-fatt li saret xi evalwazzjoni tal-għan tal-esklużjoni permessa tinsab fir-rapport tal-Parlament dwar l-ewwel qari tiegħu tal-proposta għad-direttiva preżenti [19], li fih, biex jipprova jillimita l-kamp ta' applikazzjoni tal-esklużjoni tar-rekwiżit ta' stħarriġ ġudizzjarju (għall-kuntrarju tar-rekwiżit ta' tqegħid għad-dispożizzjoni ta' informazzjoni), ippreżuma li r-raġuni għar-restrizzjoni kienet l-idea tradizzjonali ta' bilanċ bejn il-leġiżlatura, l-eżekuttiv u l-ġudikatura, iżda kkunsidra li s-separazzjoni tal-poteri tkun iżjed ġusta jekk iċ-ċittadini jkollhom aċċess indaqs għall-informazzjoni fil-pussess tat-tliet poteri tal-Istat. Madankollu, din l-ipoteżi ma hijiex daqshekk rilevanti għad-domanda dwar jekk l-eżekuttiv jistax, f'ċerti ċirkustanzi, jaġixxi f'kapaċità leġiżlattiva.

52. Il-Gvern Ġermaniż jissuġġerixxi li r-raġuni għal din l-esklużjoni kienet il-ħarsien tal-attività leġiżlattiva fil-qasam tal-ambjent — li fir-rigward tiegħu ta' spiss l-opinjonijiet jiġu difiżi u espressi b'mod ferventi — minn talbiet insistenti għall-informazzjoni, minn kontestazzjonijiet intensi kontra l-informazzjoni miksuba u mill-isforzi qawwija biex ir-riżultat jiġi influwenzat abbażi ta' din l-informazzjoni. Għalhekk huwa jipprova jagħmilha possibbli li l-proċess leġiżlattiv kollu kemm hu, minn meta jsir l-abbozz sakemm tinħareġ l-liġi, iżda b'mod partikolari d-diskussjonijiet u d-dibattiti li permezz tagħhom jiġu ffurmati l-opinjonijiet, isir mingħajr dan it-tipi ta' tfixkil.

53. L-argument bażiku li jagħmel il-Gvern Ġermaniż għandu xi ftit tal-mertu bħala ipoteżi jekk nikkunsidrawh, għall-mument, daqslikieku jirrelata mal-ġudikatura u l-leġiżlatura nnifisihom. It-twettiq kemm tal-funzjoni ġudizzjarja kif ukoll ta' dik leġiżlattiva jista' jiġi ppreġudikat jekk kull tip ta' informazzjoni li tikkonċerna kull stadju tal-proċess — analiżi tal-kwistjonijiet u tad-data rilevanti, il-wasla għall-konklużjonijiet minn din l-analiżi u l-formulazzjoni ta' deċiżjoni finali — tista' tintalab bi dritt f'kull ħin minn kwalunkwe membru tal-pubbliku [20]. Jidher raġonevoli li wieħed jassumi li dawn it-tipi ta' kunsiderazzjonijiet kienu f'moħħ dawk li abbozzaw l-ewwel dispożizzjoni inkwistjoni [21] u li baqgħu, anki jekk b'mod impliċitu, fl-imħuħ ta' dawk li ħadu sehem fl-abbozzar ta' strumenti sussegwenti.

16 — Ara http://www.unece.org/env/pp/archives.htm.

17 — Direttiva tal-Kunsill 90/313/KEE, tas-7 ta' Ġunju 1990, dwar l-aċċess ħieles għall-informazzjoni dwar l-ambjent (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 15, Vol. 1, p. 402)

18 — Il-proposta oriġinali għal din id-direttiva (ĠU 1988 C 335, p. 5) kienet imfassla b'mod differenti: "Korpi li jeżerċitaw setgħat ġudizzjarji jew korpi leġiżlattivi". F'dak li jirrigwarda l-aspett leġiżlattiv, jidher li ma hemm ebda informazzjoni dwar ir-raġuni għal bidla minn definizzjoni strutturali għal waħda funzjonali. Din setgħet kienet kwistjoni ta' allinjament tad-definizzjoni ma' dik li tirrigwarda l-aspett ġudizzjarju, minħabba li definizzjoni funzjonali hija, kif diġà indikajt, l-iktar waħda adattata biex tieħu inkunsiderazzjoni d-differenzi bejn is-sistemi legali u dawk politiċi.

19 — Rapport A5-0074/2001, iċċitat fin-nota ta' qiegħ il-paġna 10, skont l-Emenda 15.

20 — Ara, f'dak li jirrigwarda l-attivitajiet ġudizzjarji, is-sentenza tal-21 ta' Settembru 2010, l-Isvezja vs API u Il-Kummissjoni (C-514/07 P, C-528/07 P u C-532/07, Ġabra p. I-8533, punti 92 u 93). Madankollu, mhux bilfors jirriżulta li dritt li wieħed jitlob dokumenti proċedurali awtomatikament u f'kull kuntest ser ifixkel "l-atmosfera ta' serenità" mixtieqa għat-tmexxija tal-proċeduri. Ara, pereżempju, fir-rigward tal-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem, l-Artikolu 40(2) tal-Konvenzjoni Ewropea għall-Protezzjoni tad-Drittijiet tal-Bniedem.

21 — Ara l-punt 50 u n-noti ta' qiegħ il-paġna 17 u 18 iktar 'il fuq.

54. Iżda xorta waħda ma huwa bl-ebda mod mixtieq, u lanqas ma jidher li jkun konsistenti mal-istruttura ġenerali tal-Konvenzjoni jew tad-direttiva, li attività leġiżlattiva jew ġudizzjarja ssir f'segretezza impenetrabbli. Huwa ġeneralment meqjus neċessarju, sabiex wieħed jiżgura l-istat tad-dritt u gvern demokratiku, li kemm il-qrati tal-ġustizzja kif ukoll l-assembleji parlamentari joperaw fil-preżenza tal-pubbliku (jew għall-inqas fil-preżenza tal-medja bħala intermedjarja) ħlief f'ċirkustanzi purament eċċezzjonali — u barra minn dan huwa ġeneralment aċċettat li dawn iċ-ċirkustanzi huma iżjed komuni f'dak li jirrigwarda l-attività leġiżlattiva milli f'dik ġudizzjarja. Għalhekk, ħlief f'ċirkustanzi purament eċċezzjonali, id-deċiżjonijiet f'ebda każ ma għandhom jittieħdu abbażi ta' fatti, jew għal raġunijiet, li jinżammu moħbija miċ-ċittadini.

55. Għalhekk, fil-qasam ġudizzjarju, huwa kompletament xieraq li l-kulleġġ ġudikanti jiddelibera fil-privatezza (kif neċessarjament jagħmel imħallef li jkun qed jippresjedi waħdu). Madankollu, minħabba f'hekk, ir-raġunijiet li abbażi tagħhom dawn jaslu għad-deċiżjoni tagħhom għandhom, flimkien mal-evidenza u l-argument li huma jkunu ħadu inkunsiderazzjoni, jiġu mgħarrfa lill-pubbliku. *Mutatis Mutandis* — u għalissa nħallu fil-ġenb il-kwistjoni dwar il-kamp ta' applikazzjoni *ratione temporis* tal-esklużjoni, li huwa s-suġġett tad-domanda 1(c) — lest li naċċetta raġunament simili għal, u restrizzjoni simili fuq, l-esklużjoni mill-obbligu tat-tqegħid għad-dispożizzjoni tal-informazzjoni fir-rigward tal-korpi li jaġixxu f'kapaċità leġiżlattiva. Iżda l-fatt li suġġett partikolari jqajjem dibattitu pubbliku mqanqal, fil-fehma tiegħi, ma huwiex raġuni suffiċjenti sabiex il-proċess kollu ta' kontemplazzjoni, preparazzjoni u promulgazzjoni ta' leġiżlazzjoni jitħares mit-talbiet kollha għall-informazzjoni.

56. Madankollu, dan xorta għadu ma jirrispondix id-domanda dwar jekk l-aġenziji tal-eżekuttiv, meta dawn ikunu qed jissottomettu l-abbozzi tal-liġijiet lil-leġiżlatura jew jagħtu l-pariri tagħhom matul il-proċess leġiżlattiv, humiex intiżi li jkunu suġġetti għall-istess ħarsien minn talbiet għal informazzjoni li ma humiex f'waqthom u mingħajr ebda restrizzjoni.

57. Indikazzjoni invokata minn Flachglas Torgau u li ssemmiet mill-qorti nazzjonali fl-ordni tar-rinviju tagħha toriġina mill-Gwida għall-Implementazzjoni tal-Konvenzjoni, ippubblikata mill-Kummissjoni Ekonomika għall-Ewropa tan-Nazzjonijiet Uniti (NU/KEE) fl-2000[22]. Din tgħid, *inter alia*, li: "[l]-involviment tal-awtoritajiet tal-eżekuttiv fl-abbozzar tal-liġijiet, b'kollaborazzjoni mal-parlament, jistħoqqilha tismija speċjali. Il-kollaborazzjoni bejn l-awtoritajiet tal-eżekuttiv u l-parlament fir-rigward tal-abbozzar tal-liġi hija rikonoxxuta skont l-Artikolu 8. Minħabba li l-attivitajiet tal-awtoritajiet pubbliċi f'dak li jirrigwarda l-abbozzar ta' regolamenti, liġijiet u atti normattivi [huma] espliċitament koperti minn dan l-artikolu, hija ħaġa loġika li wieħed jasal għall-konklużjoni li l-Konvenzjoni ma tqisx dawn l-attivitajiet bħala attivitajiet 'f'kapaċità leġiżlattiva'. Għalhekk, l-awtoritajiet tal-eżekuttiv li jkunu involuti f'dawn l-attivitajiet huma awtoritajiet pubbliċi skont il-Konvenzjoni."

58. Madankollu, bħalma jindikaw il-Gvern Ġermaniż u l-Kummissjoni, dak id-dokument ma għandu ebda influwenza awtoritattiva f'dak li jirrigwarda l-interpretazzjoni tal-Konvenzjoni. L-awturi tiegħu jispeċifikaw li l-ideat espressi mhux bilfors jirriflettu dawk tan-NU/KEE jew ta' xi organizzazzjonijiet oħra li sponsorjaw il-gwida; lanqas ma jidher li kien speċifikament approvat mill-Partijiet għall-Konvenzjoni. Barra minn dan, ir-referenza għall-Artikolu 8 tal-Konvenzjoni ma tidhirx li hija rilevanti fir-rigward tal-proċeduri leġiżlattivi tat-tip inkwistjoni fil-kawża preżenti, fejn proposta eżekuttiva hija suġġetta għal skrutinju parlamentari mir-rappreżentanti eletti mill-poplu. Pjuttost jidher li l-Artikolu 8 jikkonċerna l-parteċipazzjoni pubblika diretta meta jiġu abbozzati r-regolamenti eżekuttivi[23]. Għalhekk, pożizzjoni plawsibbli f'dak li jirrigwarda r-relazzjoni bejn il-kunċett ta' "attività leġiżlattiva" previst fl-Artikolu 2(2) u dak tat-"tħejjija ta' regolamenti eżekuttivi u/jew ta' strumenti

22 — *The Aarhus Convention: an implementation guide*, imħejji minn Stephen Stec, Susan Casey-Lefkowitz u Jerzy Jendroska, għaċ-ċentru reġjonali għall-ambjent fl-Ewropa Ċentrali u tal-Lvant (http://www.unece.org/env/pp/acig.pdf), b'mod partikolari l-paġni 34 u 35 tal-verżjoni Ingliża.

23 — Kif tindika l-Kummissjoni, l-użu tal-kliem "u/jew ta' strumenti normattivi vinkolanti li jkunu ġeneralment applikabbli" fit-titlu tal-artikolu jidher li jirrifletti interess li tiġi evitata terminoloġija li, f'uħud mill-Istati, tista' tkun tikkonċerna kategorija limitata ħafna ta' strument regolatorju; it-test tal-artikolu nnifsu ma jistax jiġi awtomatikament applikat għall-proċeduri parlamentari f'demokrazija rappreżentattiva.

normattivi vinkolanti li jkunu ġeneralment applikabbli" prevista fl-Artikolu 8, tkun li l-esklużjoni prevista fl-ewwel kunċett tirrigwarda biss il-leġiżlazzjoni primarja li tinvolvi xi forma ta' skrutinju u dibattitu parlamentari, filwaqt li dik prevista fit-tieni kunċett tirrigwarda miżuri implementattivi sekondarji adottati skont dispożizzjoni li tagħti s-setgħa biex isir dan, fin-nuqqas ta' tali proċess demokratiku. Għalhekk, għalkemm mhux kompletament mingħajr valur, l-evidenza miksuba mill-Gwida għall-Implementazzjoni ma għandha bl-ebda mod titqies li hija deċiżiva.

59. Fil-fehma tiegħi, huwa iżjed importanti li jittieħdu inkunsiderazzjoni l-elementi li ġejjin: l-enfasi fuq definizzjoni funzjonali tal-frażi li "jaġixxu [...] f'kapaċità leġiżlattiva"; li jiġi żgurat li l-proċess leġiżlattiv innifsu jseħħ mingħajr ebda tfixkil; u l-għan kemm tal-Konvenzjoni kif ukoll tad-direttiva li tiġi żgurata t-trasparenza fir-rigward ta' kwistjonijiet ambjentali u l-usa' aċċess possibbli għat-tagħrif ambjentali.

60. F'dak li jirrigwarda l-ewwel minn dawn l-elementi, meta tissottometti abbozz ta' xi miżura lill-parlament, aġenzija tal-eżekuttiv — bħalma huwa l-Ministeru fil-kawża preżenti — fil-fatt tkun qed taġixxi bħala intermedjarju bejn l-attività eżekuttiva u dik leġiżlattiva. Minn naħa, id-determinazzjoni tal-politika tal-gvern u l-formulazzjoni ta' dik il-politika f'abbozz tad-dokument hija funzjoni eżekuttiva; min-naħa l-oħra, is-sottomissjoni proprja tal-abbozz hija funzjoni indistingwibbli minn dik ta' membru parlamentari individwali (jew ta' grupp ta' tali membri) li jissottometti proposta għall-kunsiderazzjoni, li tista' tiġi kklassifikata biss bħala attività leġiżlattiva[24]. Kunsiderazzjonijiet simili japplikaw f'dak li jirrigwarda l-konsultazzjoni u l-parir li jsiru matul il-proċess leġiżlattiv. Iżda, għalkemm iż-żewġ funzjonijiet jidhru ċari, huwa impossibbli li wieħed jisseparahom, għall-inqas fil-kuntest u matul proċess leġiżlattiv proprju, mis-sottomissjoni tal-abbozz tal-miżura sal-promulgazzjoni finali tal-leġiżlazzjoni. Dawn huma, f'dan il-kuntest, żewġ naħat tal-istess munita.

61. Konsegwentement, jidhirli li t-tħassib sabiex jiġi żgurat li l-proċess leġiżlattiv isir mingħajr tfixkil għandu jipprevali f'dan il-kuntest, inkella l-iskop proprju tal-esklużjoni ma jintlaħaqx. L-iżvolġiment tal-proċedura ma jkunx imħares permezz ta' esklużjoni li tkun tapplika għal mezz wieħed biss ta' aċċess għall-informazzjoni (talba magħmula lill-parlament innifsu) meta jkun għad fadal disponibbli mezz ieħor (talba magħmula lill-awtorità rilevanti tal-eżekuttiv).

62. Anki jekk l-involviment tal-eżekuttiv fil-proċess leġiżlattiv jista' bejn wieħed u ieħor isegwi l-istess sistema fl-Istati Membri kollha, huwa probabbli li jibqgħu differenzi fid-dettall bejn Stat Membru u ieħor. Konsegwentement, hija dejjem il-qorti nazzjonali rilevanti li għandha tivverifika jekk, fil-kuntest legali u kostituzzjonali tal-Istat Membru tagħha, ir-rwol speċifiku mwettaq mill-eżekuttiv *fil-mument rilevanti* tassew jifforma parti mill-proċess leġiżlattiv. Minħabba li l-esklużjoni tikkostitwixxi eċċezzjoni għall-iskopijiet ġenerali ta' trasparenza u ta' aċċess għall-informazzjoni inkoraġġita mill-Konvenzjoni u mid-direttiva, il-qorti nazzjonali għandha tkun attenta meta tkun qed twettaq din il-biċċa xogħol.

63. Għalhekk ir-risposta tiegħi għall-punt (a) tal-ewwel domanda tal-qorti tar-rinviju hija li, skont it-tieni sentenza tal-Artikolu 2(2) tad-direttiva, il-korpi eżekuttivi li, fil-kuntest legali u kostituzzjonali tal-Istat Membru tagħhom, iwettqu rwol fi ħdan il-proċess leġiżlattiv li huwa limitat għas-sottomissjoni ta' jew għall-ikkummentar dwar proposti leġiżlattivi, jistgħu jiġu esklużi mid-definizzjoni ta' "awtorità pubblika" meta dawn ikunu qed jaqdu rwol bħal dan.

64. Jidhirli li risposta bħal din hija biżżejjed biex tittratta l-kwistjoni mqajjma fil-kawża prinċipali, mingħajr ma jiġi indirizzat fid-dettall il-kriterju alternattiv issuġġerit fid-domanda tal-qorti nazzjonali, jiġifieri jekk humiex biss dawk il-korpi li jieħdu d-deċiżjoni finali vinkolanti fil-proċess leġiżlattiv, li jistgħu jiġu meqjusa li qed jaġixxu f'kapaċità leġiżlattiva. Kif indikat il-Kummissjoni, il-proċeduri leġiżlattivi jistgħu jvarjaw b'mod kunsiderevoli bejn l-Istati Membri, b'tali mod li r-relazzjoni bejn

24 — Waqt il-proċeduri l-Gvern Ġermaniż ikkonferma li l-membri tal-Bundestag għandhom ukoll id-dritt li jibdew il-proċess ta' leġiżlazzjoni, u probabbilment dan jgħodd ukoll għall-parti l-kbira tal-parlamentari, anki jekk kif jitħaddem il-gvern fir-realtà jfisser li din ma hijiex proċedura komuni.

l-aġir f'kapaċità leġiżlattiva u t-teħid tad-deċiżjoni finali vinkolanti fuq il-leġiżlazzjoni, mhux bilfors tista' tiġi definita f'termini ġenerali.

65. Waqt li jien qed nipproponi din ir-risposta, m'iniex ninsa t-tielet element li għidt li għandu jittieħed inkunsiderazzjoni, jiġifieri l-għan li jiġu żgurati t-trasparenza u l-aċċess għat-tagħrif ambjentali, iżda jien inqis li dan l-element huwa iżjed rilevanti mal-punt (c) tal-ewwel domanda, li ser nittratta issa.

3. Jekk l-esklużjoni hijiex permessa biss sakemm jiġi konkluż il-proċess leġiżlattiv

66. Meta korp ikun qed jaġixxi f'kapaċità legiżlattiva, jista' jiġi eskluż minn dik il-kategorija ta' awtoritajiet pubbliċi meħtieġa li jiżvelaw it-tagħrif ambjentali skont id-direttiva. Imma din l-esklużjoni tintemm f'xi punt partikolari?

67. Kif jindikaw b'mod korrett il-Kummissjoni u l-Gvern Ġermaniż, la l-Konvenzjoni u lanqas id-direttiva ma jipprovdu dispożizzjoni ċara dwar xi limitazzjoni *ratione temporis* fuq l-esklużjoni.

68. Madankollu, jien nikkontendi li — f'dak li jirrigwarda korpi bħalma huwa l-Ministeru fil-kawża preżenti, li r-rwol leġiżlattiv tagħhom huwa ristrett għall-inizjazzjoni u għall-konsultazzjoni — din il-limitazzjoni tista' tiġi inferita b'mod leġittimu meta wieħed jaqra t-tieni sentenza tal-Artikolu 2(2) flimkien mal-Artikolu 3(1) tad-direttiva.

69. L-interpretazzjoni tiegħi ta' dawn id-dispożizzjonijiet tkun konsistenti mal-għan tad-direttiva li tiġi żgurata t-trasparenza u l-aċċess għat-tagħrif ambjentali, u mas-sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja fl-appelli API[25]. Iżda wieħed għandu jammetti li din l-interpretazzjoni tkun ukoll tinvolvi li d-definizzjoni purament funzjonali ta' "[korpi] li jaġixxu [...] f'kapaċità leġiżlattiva" li jien adottajt sa issa tingħata klassifikazzjoni. Jien ser nipprova nispjega lili nnifsi.

70. L-ewwel nett, ninnota li l-Artikolu 2(2) tad-direttiva jiddefinixxi "awtorità pubblika" primarjament bl-iskop li jidentifika dawk il-korpi meħtieġa li jipprovdu t-tagħrif ambjentali. Meta jippermetti esklużjoni minn din id-definizzjoni, dan ikun qed jippermetti limitazzjoni fuq il-kategorija ta' korpi suġġetti għal dan ir-rekwiżit. L-esklużjoni permissibbli tkopri biss korpi "meta jaġixxu f'kapaċità ġudizzjali [ġudizzjarja] jew leġislattiva". Għalkemm il-kelma espliċita "when" [meta], li tinsab fil-verżjoni Ingliża, ma tinsabx fil-verżjonijiet lingwistiċi kollha, il-mod kif qed tiġi espressa tidher li sistematikament qed timplika li xi korpi jistgħu xi kultant ikunu qed jaġixxu f'tali kapaċità u xi kultant le — u li l-esklużjoni tista' tapplika biss meta jkunu qed jaġixxu f'dik il-kapaċità.

71. Imbagħad, skont l-Artikolu 3(1) tad-direttiva, "l-awtoritajiet pubbliċi huma meħtieġa li jagħmlu disponibbli t-tagħrif dwar l-ambjent li jkun għandhom jew miżmum għalihom". Jekk skont it-tieni sentenza tal-Artikolu 2(2), id-definizzjoni ta' "awtoritajiet pubbliċi" tiddependi fuq il-kapaċità li jkunu qed jaġixxu fiha, jien nikkonkludi li l-informazzjoni li jkunu meħtieġa jipprovdu tista' tkun biss dik li jkollhom meta jkunu qed jaġixxu fil-kapaċità inkwistjoni.

72. Jien ħadt il-pożizzjoni, fl-analiżi tal-punt (a) iktar 'il fuq, li l-korpi eżekuttivi li r-rwol tagħhom fil-proċess leġiżlattiv huwa limitat għas-sottomissjoni jew għall-ikkummentar dwar proposti leġiżlattivi, jistgħu jiġu eskluż mid-definizzjoni ta' "awtorità pubblika" meta dawn ikunu qed iwettqu rwol bħal dan. Għalhekk, fir-rigward ta' kull leġiżlazzjoni li fir-rigward tagħha jkunu qed iwettqu dak ir-rwol, l-esklużjoni tibda tgħodd minn meta jibdew iwettqu dan ir-rwol, u tintemm hekk kif jispiċċaw iwettquh. Qabel l-ewwel stadju msemmi, dawn ikunu sempliċiment qed jaġixxu bħala l-eżekuttiv, jiġifieri jiddefinixxu u jifformulaw il-politika pproġettata. Wara t-tieni stadju msemmi, ir-rwol tagħhom ikun essenzjalment li jiżguraw li l-leġiżlazzjoni tiġi implementata, li hija wkoll funzjoni

25 — Iċċitata iżjed 'il fuq fin-nota ta' qiegħ il-paġna 20.

eżekuttiva. Huwa biss bejn dawn iż-żewġ stadji li jkunu qed jaġixxu f'kapaċità (parzjalment) leġiżlattiva u li, sabiex jiġi żgurat li l-proċess leġiżlattiv ikompli mingħajr tfixkil, għandu jkun hemm il-possibbiltà li jiġu eskluži minn dik il-kategorija ta' korpi meħtieġa sabiex jipprovdu l-informazzjoni. U huwa biss bejn dawn iż-żewġ stadji li t-tagħrif "li jkun għandhom jew miżmum għalihom" jinżamm meta "jaġixxu f'kapaċità [...] leġislattiva".

73. Jidhirli li għandi nqabbel is-sitwazzjoni ta' dawk il-korpi ma' dik ta' oħrajn li, abbażi ta' definizzjoni strutturali, jiffurmaw parti mill-korpi leġiżlattivi nnifishom. F'dak li jirrigwarda l-adozzjoni tal-leġiżlazzjoni, u f'dak li jirrigwarda l-leġiżlazzjoni adottata, il-korpi li jiffurmaw parti mil-leġiżlatura jkunu qed jaġixxu esklużivament f'kapaċità leġiżlattiva. L-attività tagħhom f'dik il-kapaċità ma għandha ebda bidu jew tmiem. Għalhekk ma hemm ebda limitazzjoni *ratione temporis* fuq il-possibbiltà li jiġu eskluži mid-definizzjoni ta' "awtorità pubblika" fi ħdan it-tifsira tad-direttiva.

74. Din l-analiżi hija kkonfermata bis-sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja fl-appelli API — mogħtija, wieħed għandu jammetti, f'kuntest kemxejn differenti iżda xorta waħda, fl-opinjoni tiegħi, rilevanti ħafna [26]. F'dik is-sentenza, il-Qorti tal-Ġustizzja sostniet li "jekk [...] l-iżvelar tas-sottomissjonijiet ippreżentati fil-kuntest ta' proċedura ġudizzjarja pendenti huwa preżunt illi jikkawża preġudizzju għall-protezzjoni ta' din il-proċedura, minħabba l-fatt illi s-sottomissjonijiet jikkostitwixxu l-bażi li fuqha hija eżerċitata l-attività ġudizzjarja tal-Qorti tal-Ġustizzja, dan ma huwiex il-każ meta l-proċedura inkwistjoni ġiet deċiża permezz ta' deċiżjoni ġudizzjarja. [...] [F]'dan l-aħħar każ, ma għadx hemm lok tal-preżunzjoni li l-iżvelar tas-sottomissjonijiet jikkawża preġudizzju għall-attività ġudizzjarja tal-Qorti tal-Ġustizzja, peress illi din l-attività tispiċċa, wara li tingħalaq il-proċedura" [27]. Il-Qorti tal-Ġustizzja kompliet tgħid li, f'dawn iċ-ċirkustanzi, kull talba għall-aċċess għandha tiġi eżaminata individwalment u li tista' tkun ħaġa xierqa li jsir żvelar parzjali. Hija għalhekk ikkonfermat id-deċiżjoni tal-Qorti Ġenerali li tgħid li l-aċċess għad-dokumenti inkwistjoni ma setax jiġi awtomatikament miċħud għar-raġuni li dan ikun jippreġudika l-ħarsien tal-proċeduri tal-qorti, ladarba dawk il-proċeduri jkunu ntemmu [28].

75. Jidhirli li mill-aspett ta' prinċipju, jista' jsir paragun utli maċ-ċirkustanzi tal-kawża preżenti. Id-direttiva tqiegħed l-attivitajiet ġudizzjarji u leġiżlattivi fl-istess kategorija meta tipprevedi l-possibbiltà ta' esklużjoni mid-definizzjoni ta' awtorità pubblika. Ukoll, kif spjegajt iktar 'il fuq, ir-raġunament huwa essenzjalment l-istess fiż-żewġ kawżi. Għalhekk, meta awtorità eżekuttiva tkun parti f'kawża, b'mod partikolari meta din tkun f'pożizzjoni bħalma hija dik tal-prosekutur, ir-relazzjoni tagħha mal-funzjoni ġudizzjarja hija paragunabbli ħafna ma' dik li għandha mal-funzjoni leġiżlattiva meta tkun qed tippreżenta abbozz ta' liġi. Jekk, fl-ewwel każ l-awtorità ma tistax tkompli tinvoka esklużjoni sistematika mill-obbligu li tiżvela l-informazzjoni ladarba l-kawża tkun ingħalqet, għalhekk tkun interpretazzjoni loġika u koerenti tad-dritt tal-Unjoni jekk, fit-tieni każ, l-istess ikun minnu ladarba jkunu ntemmu l-proċeduri leġiżlattivi.

76. Jien għalhekk inqis li, meta wieħed jinterpreta t-tieni sentenza tal-Artikolu 2(2) u l-Artikolu 3(1) tad-direttiva kif suppost, jekk il-korpi eżekuttivi, li r-rwol tagħhom fil-proċess leġiżlattiv huwa limitat għas-sottomissjoni ta', jew għall-ikkummentar dwar il-proposti leġiżlattivi, jiġu eskluži mid-definizzjoni ta' "awtorità pubblika" meta jkunu qed iwettqu dan ir-rwol, dik l-esklużjoni għandha tkun limitata għall-perijodu ta' bejn il-bidu u t-tmiem tal-proċess leġiżlattiv inkwistjoni.

26 — Dawk l-appelli jirrigwardaw talbiet, skont ir-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), għall-aċċess għal ċerti dokumenti tal-Kummissjoni relatati ma' proċeduri tal-Qorti tal-Ġustizzja magħluqa, u possibilment anki futuri, li l-Kummissjoni kienet parti fihom jew li setgħet kienet se tkun parti fihom (aċċess li, skont il-Kummissjoni, seta' jiġi miċħud abbażi tat-tieni inċiż tal-Artikolu 4(2) tal-imsemmi regolament). Għalkemm dan ir-Regolament ma huwiex rilevanti għall-kawża preżenti, għandu jiġi osservat li r-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 L 264, p. 13) jgħaqqad flimkien it-tliet komponenti li huma r-Regolament Nru 1049/2001, id-direttiva u l-Konvenzjoni biex ir-rekwiżiti tagħhom jiġu applikati għall-Istituzzjonijiet tal-UE.

27 — Punti 130 u 131 tas-sentenza.

28 — Ara s-sentenza tal-Qorti tal-Prim'Istanza, tat-12 ta' Settembru 2007, API vs Kummissjoni (T-36/04, Ġabra p. II-3201, punti 135 *et seq*).

77. F'dan ir-rigward, nixtieq infakkar li anki jekk, ladarba l-proċess leġiżlattiv jiġi fi tmiemu, korp bħalma huwa l-Ministeru fil-kawża preżenti ma jistax jiġi eskluż mid-definizzjoni ta' awtorità pubblika fir-rigward tal-parteċipazzjoni tiegħu f'dak il-proċess, id-direttiva tippermetti lill-awtoritajiet pubbliċi, anki meta dawn ma jkunux qed jaġixxu f'kapaċità ġudizzjarja jew leġiżlattiva, li jiċħdu l-aċċess għall-informazzjoni għal ċerti raġunijiet.

78. B'mod speċifiku, l-Artikolu 4 jippermetti lill-Istati Membri jagħmlu provvediment fis-sens li talba għal tagħrif ambjentali tista' tiġi miċħuda, *inter alia*, jekk din tkun tirrigwarda materjal li jkun għadu qed isir xogħol fuqu jew li jifforma parti mill-komunikazzjonijiet interni, jew jekk l-iżvelar tiegħu jkollu effett negattiv fuq il-kunfidenzjalità tal-proċeduri tal-awtoritajiet pubbliċi, jew tal-informazzjoni kummerċjali jew industrijali, jew fuq l-interessi jew il-ħarsien ta' persuni li jkunu taw l-informazzjoni volontarjament, jew fuq il-ħarsien tal-ambjent. Jista' jkun il-każ li jinsab li waħda jew iżjed minn dawn l-eċċezzjonijiet tkun tapplika għal informazzjoni bħal dik mitluba mir-rikorrenti fil-kawża preżenti. Madankollu skont l-Artikolu 4(2), dawn ir-raġunijiet għal rifjut għandhom jiġu interpretati b'mod restrittiv, billi jittieħed inkunsiderazzjoni, f'kull każ partikolari, l-interess pubbliku moqdi mill-iżvelar tal-informazzjoni. B'mod iżjed speċifiku, l-Istati Membri ma jistgħux, abbażi ta' dawn l-eċċezzjonijiet, jipprovdu li tiġi rrifjutata talba meta t-talba tkun tirrigwarda tagħrif dwar l-emissjonijiet fl-ambjent.

C – *It-tieni domanda*

79. Iż-żewġ partijiet tat-tieni domanda tal-qorti tar-rinviju jikkonċernaw tagħrif li ma huwiex kopert mill-esklużjoni fir-rigward ta' dawk il-korpi li jaġixxu f'kapaċità leġiżlattiva imma li jista' jinżamm biex titħares il-kunfidenzjalità tal-proċeduri. Minħabba li l-Artikolu 4 tad-direttiva jippermetti dan biss "meta din il-kunfidenzjalità tkun ipprovvduta bil-liġi", il-qorti tar-rinviju essenzjalment tistaqsi kemm għandha tkun speċifika u espliċita din id-dispożizzjoni.

80. Punt preliminari li wieħed għandu jżomm f'moħħu, għalkemm mhux speċifikament imqajjem mill-qorti tar-rinviju, huwa xi tfisser l-espressjoni "proċedimenti" ta' awtoritajiet pubbliċi. Mid-digriet tar-rinviju jidher li l-informazzjoni li tirreferi għaliha t-tieni domanda tal-qorti nazzjonali tinsab inkorporata fin-noti interni u fil-kummenti bil-miktub magħmula mill-Ministeru, u fil-korrispondenza, inklużi l-emails, mal-Aġenzija tal-Kummerċ tal-Emissjonijiet Ġermaniża. Sa fejn dawn l-elementi jaqgħu taħt il-kunċett ta' "proċedimenti"?

81. Waqt is-seduta, il-Gvern Ġermaniż ikkunsidra li t-terminu għandu jinkludi diskussjonijiet bejn is-servizzi, kemm jekk ikunu bil-miktub kif ukoll jekk ikunu orali, iżda mhux, pereżempju, data jew statistika li tifforma l-bażi ta' dawn id-diskussjonijiet u d-deċiżjonijiet li jirriżultaw minnhom, jew id-deċiżjonijiet innifishom. Madankollu, il-Kummissjoni kkunsidrat li l-ambitu għandu jkun ristrett għad-"deliberazzjonijiet ta' korpi kollegġjali".

82. Qed ninnota hawn li l-kliem tad-direttiva (u tal-Konvenzjoni) jista' jwassal għal xi ftit ta' eżitazzjoni meta jiġu pparagunati d-diversi verżjonijiet lingwistiċi. Minn naħa, il-verżjoni Franċiża awtentika tal-Konvenzjoni tuża l-kelma "délibérations", l-istess espressjoni użata fid-direttiva, li hija riflessa, pereżempju, fil-kelma Ġermaniża "Beratungen" u fil-fraži iżjed speċifika "deliberazioni interne" bit-Taljan. Dawn il-verżjonijiet jidhru li jsostnu iżjed il-pożizzjoni tal-Kummissjoni. Min-naħa l-oħra, il-verżjoni Ingliża tal-Konvenzjoni, liema verżjoni hija ugwalment awtentika, tuża l-kelma "proceedings", li wkoll tinsab fid-direttiva, fejn din hija riflessa, pereżempju, fil-kelma Spanjola u Portugiża "procedim(i)entos" u fil-kelma Olandiża "handelingen" — li kollha jistgħu jingħataw tifsira iżjed wiesgħa u li għaldaqstant isostnu iżjed l-interpretazzjoni tal-Gvern Ġermaniż.

83. Fl-ispirtu tal-interpretazzjoni restrittiva applikabbli għad-direttiva inġenerali, u b'mod partikolari għall-Artikolu 4(1) u (2), jidher li l-kunċett ta' "proċedimenti ta' l-awtoritajiet pubbliċi" għandu jkun ristrett, anki fl-iżjed interpretazzjoni wiesgħa, għal espressjonijiet ta' fehma u diskussjonijiet dwar l-għażliet politiċi fil-kuntest tal-proċeduri ta' teħid ta' deċiżjonijet fi ħdan kull awtorità ta' dan it-tip.

Naturalment, il-kunċett ma għandux ikun jiddependi fuq it-tip ta' proċeduri (bil-miktub jew orali), u għandu jiġi mfakkar li l-Artikolu 4(4) tad-direttiva jeħtieġ, kull fejn dan ikun possibbli, li l-informazzjoni li ma hijiex koperta minn raġuni għal rifjut tiġi sseparata minn dik l-informazzjoni li tkun koperta. Fl-aħħar nett, fil-fehma tiegħi, il-*komunikazzjonijiet bejn* l-awtoritajiet pubbliċi, tkun xi tkun in-natura tagħhom, ma jistgħux jitqiesu bħala *proċedimenti* ta' dawn l-awtoritajiet.

84. Dawn il-kunsiderazzjonijiet jistgħu jkunu ta' xi għajnuna meta wieħed jiġi biex jiddetermina jekk l-informazzjoni tistax tiġi koperta mir-raġuni għal rifjut prevista fl-Artikolu 4(2)(a) tad-direttiva, anki qabel ma jiġi kkunsidrat jekk il-kunfidenzjalità hijiex "ipprovvduta bil-liġi" fi ħdan it-tifsira ta' dik id-dispożizzjoni.

85. Issa se nikkunsidra ż-żewġ partijiet tat-tieni domanda.

1. Jekk il-kunfidenzjalità hijiex "ipprovvduta bil-liġi" fil-każ ta' riferiment mhux speċifiku għall-kunfidenzjalità tal-proċeduri

86. Il-qorti tar-rinviju tistaqsi jekk il-kriterju previst fl-Artikolu 4(2)(a) tad-direttiva — li l-kunfidenzjalità tal-proċeduri tal-awtoritajiet pubbliċi għandha tkun "ipprovvduta bil-liġi" sabiex effett negattiv fuq dik il-kunfidenzjalità jkun jista' jiġġustifika r-rifjut tal-għoti tal-informazzjoni — huwiex kopert minn xi dispożizzjoni ġenerali li tgħid li talba għall-aċċess għal tagħrif ambjentali għandha tiġi miċħuda jekk l-iżvelar ikollu effett negattiv fuq il-kunfidenzjalità tal-proċeduri tal-awtoritajiet ikkonċernati, jew jekk huwiex neċessarju li jkun hemm provvediment speċifiku u separat għal din il-kunfidenzjalità.

87. Fid-dawl tal-fatt li r-raġuni għal rifjut imsemmija fl-Artikolu 4(2)(a) hija waħda li għandha tiġi interpretata "f'manjiera restrittiva" skont it-tieni subparagrafu tal-Artikolu 4(2), naqbel ma' Flachglas Torgau u mal-Kummissjoni li d-dispożizzjoni teħtieġ xi forma ta' obbligu legali biex il-proċeduri inkwistjoni jinżammu kunfidenzjali, u li l-klawsola "meta din il-kunfidenzjalità tkun ipprovvduta bil-liġi" tfisser li l-eżistenza tal-obbligu għandha tkun indipendenti mir-raġuni għal rifjut.

88. Għalkemm hija l-qorti nazzjonali li għandha tevalwa d-dritt nazzjonali, jidhirli li dispożizzjoni bħalma hija dik li tinsab fil-paragrafu 8(1)(2) tal-UIG — li tidher li sempliċiment qed tipprovdi li talba għandha tiġi miċħuda *jekk* l-iżvelar tal-informazzjoni jkollu effett negattiv fuq il-kunfidenzjalità tal-proċeduri — waħedha, ma tistabbilixxix l-obbligu ta' kunfidenzjalità ta' xi proċeduri. Pjuttost, jidher li din qed tagħmel biss provvediment għal rifjut f'dawk il-każijiet fejn diġà jkun hemm l-obbligu tal-kunfidenzjalità.

89. Madankollu, jekk il-qorti nazzjonali ssib li — bħalma jidher li qed jikkontendi l-Gvern Ġermaniż quddiem din il-Qorti — il-paragrafu 8(1)(2) tal-UIG, minbarra li jistabbilixxi raġuni li abbażi tagħha tista' tiġi miċħuda talba għall-informazzjoni, b'mod indipendenti jimponi wkoll l-obbligu tal-kunfidenzjalità f'dak li jirrigwarda l-proċeduri tal-awtoritajiet pubbliċi kkonċernati, allura dan ikun jista', fil-fehma tiegħi, jitqies li qed jissodisfa l-kriterju tal-Artikolu 4(2)(a) tad-direttiva. Ma jidhirlix li huwa neċessarju li l-obbligu tal-kunfidenzjalità għandu jiġi formalment stipulat f'dispożizzjoni separata minn dik li tipprovdi r-raġuni għal rifjut (għalkemm dan huwa mixtieq). Huwa sempliċiment neċessarju li waħda tkun indipendenti mill-oħra bħala element ta' dritt. Nixtieq inżid li l-istess kriterju jista' jiġi sodisfatt ukoll minn xi dispożizzjoni oħra nazzjonali li timponi dan l-obbligu fir-rigward ta' xi proċedura jew tal-proċeduri kollha tal-awtoritajiet pubbliċi — għalkemm wieħed jista' jaħseb li x'aktarx, fid-dawl tan-nuqqas ta' riferiment għal tali dispożizzjoni oħra, kemm fid-digriet tar-rinviju kif ukoll fis-sottomissjonijiet lill-Qorti tal-Ġustizzja, ebda tali dispożizzjoni ma teżisti.

90. Jidhrili li minbarra l-implikazzjoni ta' indipendenza legali li teżisti bejn l-obbligu tal-kunfidenzjalità u r-raġuni għal rifjut, il-qofol tal-frażi "ipprovvduta bil-liġi" huwa l-kunċett ta' ċertezza legali minħabba li din kompletament telimina kwalunkwe possibbiltà li ssir deċiżjoni arbitrarja. Jekk awtorità pubblika għandha d-diskrezzjoni li tiddeċiedi jekk il-proċeduri tagħha humiex kunfidenzjali jew le, allura ma jistax jiġi meqjus li l-kunfidenzjalità tagħha hija "[...]pprovvduta bil-liġi" .

91. Fl-aħħar nett, wieħed għandu jżomm f'moħħu li jekk, anki abbaži ta' interpretazzjoni restrittiva, ikun jidher ċar li l-kunfidenzjalità tal-proċeduri ta' awtorità pubblika partikolari hija prevista mil-liġi fi ħdan it-tifsira tal-Artikolu 4(2)(a), it-tieni subparagrafu tal-Artikolu 4(2) xorta jeħtieġ, f'kull każ partikolari, li l-interess pubbliku moqdi mill-iżvelar jittieħed inkunsiderazzjoni u jiġi bbilanċjat fil-konfront tal-interess moqdi permezz ta' rifjut, u jipprekludi kull rifjut abbaži tal-kunfidenzjalità meta t-talba tirrigwarda tagħrif dwar l-emissjonijiet fl-ambjent. Il-qorti nazzjonali għandha għalhekk tivverifika kemm jekk l-interessi opposti ġewx ibbilanċjati kif ukoll jekk ir-rifjut huwiex preklużminħabba n-natura tal-informazzjoni mitluba.

2. Jekk il-kunfidenzjalità tkunx "ipprovvduta bil-liġi" meta din tieħu l-forma ta' regola ġenerali mhux miktuba li l-proċeduri ma humiex pubbliċi

92. Fil-każ fejn il-paragrafu 8(1)(2) tal-UIG innifsu ma jissodisfax il-kriterju tal-Artikolu 4(2)(a) tad-direttiva, il-qorti tar-rinviju tistaqsi wkoll jekk dan il-kriterju jkunx sodisfatt minn prinċipju legali ġenerali mhux miktub, li jgħid li l-proċeduri amministrattivi tal-awtoritajiet pubbliċi ma humiex pubbliċi.

93. Ninnota li l-verżjoni Ġermaniża tal-Artikolu 4(2)(a) tuża l-kelma ("gesetzlich") li minnha wieħed jista' jiddeduċi li l-kunfidenzjalità għandha tkun prevista f'liġi *statutorja*. Wieħed jista' jasal għal konklużjoni simili mid-diversi verżjonijiet lingwistiċi oħra (pereżempju l-Olandiż, il-Portugiż u l-Ispanjol). Madankollu, il-verżjonijiet Ingliżi u Franċiżi (li huma lingwi awtentiċi tal-Konvenzjoni) jsegwu l-Konvenzjoni billi jużaw kelma iżjed ġenerali, li tirrikjedi li din sempliċiment tkun prevista "bil-liġi", u għall-inqas il-verżjoni Taljana tagħmel l-istess. F'ċirkustanzi bħal dawn, jidhirli li huwa aħjar li wieħed jadotta l-pożizzjoni l-iżjed wiesgħa, sakemm ma jkunx hemm raġuni ċara u speċifika għaliex wieħed għandu jillimita din il-kundizzjoni għal dispożizzjoni statutorja.

94. Barra minn dan, biex nelabora fuq il-kunsiderazzjonijiet li esponejt fir-rigward tal-parti (a) ta' din id-domanda, jidhirli li dak li huwa importanti ma huwiex il-forma li tieħu r-regola inkwistjoni iżda jekk din hijiex stabbilita, bħala element ta' dritt, indipendentement mir-raġuni għal rifjut ta' talba għall-informazzjoni, u jekk, billi ma tħalli ebda diskrezzjoni lill-awtorità pubblika inkwistjoni f'dak li jirrigwarda n-natura kunfidenzjali tal-proċeduri (pjuttost milli jekk tilqax din it-talba), din hijiex konformi mal-prinċipju ta' ċertezza legali.

95. Għalhekk, bħala prinċipju, regola tal-liġi li ma hijiex miktuba tista' tissodisfa l-kriterju tal-Artikolu 4(2)(a) tad-direttiva. Il-qorti tar-rinviju tinferixxi l-eżistenza ta' regola bħal din mill-paragrafi 28(1) u 68(1) tal-VwVfG li, billi jipprovdu ċerti drittijiet speċifiċi għall-aċċess għall-proċeduri amministrattivi tal-awtoritajiet pubbliċi, jidhru li jippresupponu n-nuqqas ta' xi dritt ġenerali, u għalhekk l-eżistenza ta' prinċipju ġenerali ta' kunfidenzjalità; il-Gvern Ġermaniż iċċita l-paragrafu 29(1) u (2) tal-istess liġi fis-sens li anki dawn jistgħu jiġġustifikaw l-istess inferenza.

96. Jekk hemmx regola mhux miktuba li timponi obbligu ġenerali ta' kunfidenzjalità fir-rigward tal-proċeduri tal-awtoritajiet pubbliċi, u li ma tħalli ebda marġni ta' diskrezzjoni f'dak li jirrigwarda n-natura kunfidenzjali ta' dawn il-proċeduri, hija ħaġa li tista' tiġi ddeterminata biss mill-qorti nazzjonali.

97. Jidhirli li d-dispożizzjonijiet iċċitati jistgħu jsostnu l-inferenza li jeżisti obbligu ġenerali ta' kunfidenzjalità, iżda jidhirli wkoll li din la hija l-unika inferenza possibbli u effettivament lanqas ma hija neċessarjament l-iżjed inferenza ovvja li wieħed jista' jagħmel. Pereżempju, fejn huwa previst li l-proċeduri ma għandhomx ikunu pubbliċi, ipoteżi loġika tista' tkun li l-kontenut tagħhom huwa maħsub li jiġi mħares mill-iżvelar; iżda jekk persuni li jkunu kkonċernati huma intitolati jkunu preżenti mingħajr ma jiġi impost fuqhom obbligu speċifiku ta' kunfidenzjalità, huwa daqstant loġiku li jiġi preżunt li ma jeżisti ebda obbligu ġenerali ta' kunfidenzjalità.

98. Jien nissuġġerixxi li meta tkun qed tiddeċiedi, il-qorti nazzjonali tieħu kont ukoll tan-numru ta' dispożizzjonijiet ikkonċernati (f'dan il-każ, erba' subparagrafi ġew iċċitati minn liġi li tikkonsisti f'iżjed minn 100 paragrafu) u ta' (f'dan il-każ ukoll) in-natura essenzjalment negattiva jew *a contrario* tal-inferenza magħmula [29], u għandha tikkunsidra jekk ir-regola mhux miktuba inkwistjoni hijiex ġeneralment irrikonoxxuta, fid-dawl, b'mod partikolari, tal-ġurisprudenza tagħha u dik ta' qrati oħra amministrattivi.

99. Jien għalhekk tal-opinjoni li l-kriterju previst fl-Artikolu 4(2)(a) jiġi sodisfatt biss meta prinċipju ġenerali mhux miktub li l-proċeduri amministrattivi tal-awtoritajiet pubbliċi ma humiex pubbliċi, jimplika b'mod ċar u mingħajr ebda ambigwità, obbligu ta' kunfidenzjalità fir-rigward ta' dawk il-proċeduri u ma jħalli ebda diskrezzjoni lill-awtorità pubblika inkwistjoni fir-rigward tan-natura kunfidenzjali tagħhom. Meta jkunu qed jiddeterminaw jekk prinċipju bħal dan jistax jiġi inferit mil-leġiżlazzjoni, il-qrati nazzjonali għandhom jagħmlu evalwazzjoni bir-reqqa, u b'mod partikolari fid-dawl tal-fatt li r-rekwiżit li r-raġuni għal rifjut prevista f'din id-dispożizzjoni għandha tiġi interpretata b'mod restrittiv.

VI – Konklużjoni

100. Għaldaqstant nipproponi li b'risposta għad-domandi magħmula mill-Bundesverwaltungsgericht, il-Qorti tal-Ġustizzja tiddeċiedi kif ġej:

1 (a) Skont it-tieni sentenza tal-Artikolu 2(2) tad-Direttiva 2003/4/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tat-28 ta' Jannar 2003, dwar l-aċċess pubbliku għat-tagħrif ambjentali, il-korpi eżekuttivi li, fil-kuntest legali u kostituzzjonali tal-Istat Membru tagħhom, fil-proċess leġiżlattiv iwettqu rwol limitat għas-sottomissjoni ta' jew għall-ikkummentar dwar proposti leġiżlattivi jistgħu jiġu esklużi mid-definizzjoni ta' "awtorità pubblika" meta jkunu qed iwettqu dan ir-rwol.

(b) L-istati Membri ma humiex preklużi milli jeskludu korpi u istituzzjonijiet, li jkunu qed jaġixxu f'kapaċità ġudizzjarja jew leġiżlattiva, mid-definizzjoni ta' "awtorità pubblika" fi ħdan it-tifsira tad-Direttiva 2003/4/KE minħabba l-fatt li d-dispożizzjonijiet kostituzzjonali tagħhom fid-data li fiha jkunu adottaw din id-direttiva kienu jipprovdu għal proċedura ta' stħarriġ ġudizzjarju fi ħdan it-tifsira tal-Artikolu 6 tagħha.

(c) Skont interpretazzjoni korretta tat-tieni sentenza tal-Artikolu 2(2) u tal-Artikolu 3(1) tad-Direttiva 2004/3/KE, jekk il-korpi eżekuttivi li r-rwol tagħhom fil-proċedura leġiżlattiva huwa limitat għas-sottomissjoni ta' jew għall-ikkummentar dwar il-proposti leġiżlattivi huma esklużi mid-definizzjoni ta' "awtorità pubblika" meta jkunu qed iwettqu dan ir-rwol, din l-esklużjoni għandha tkun limitata għall-perijodu ta' bejn il-bidu u t-tmiem tal-proċedura leġiżlattiva inkwistjoni.

2 (a) Il-kunfidenzjalità tal-proċeduri tal-awtoritjaiet pubbliċi hija prevista mil-liġi fi ħdan it-tifsira tal-Artikolu 4(2)(a) tad-Direttiva 2003/4/KE meta d-dritt nazzjonali jimponi obbligu ta' kunfidenzjalità ġenerali jew speċifika fir-rigward ta' dawn il-proċeduri, li huwa indipendenti mir-raġuni għal rifjut ta' talba għall-informazzjoni ambjentali u li ma tħalli ebda diskrezzjoni lill-awtorità pubblika inkwistjoni f'dak li jirrigwarda n-natura kunfidenzjali tagħhom.

(b) Bla ħsara għall-osservanza ta' dawn il-kundizzjonijiet, u sakemm ikun stabbilit b'mod ċar fil-liġi, dan l-obbligu jista' jiġi impost permezz ta' regola mhux miktuba.

29 — F'dan ir-rigward, ninnota li l-paragrafu 30 tal-VwVfG speċifikament jagħti lill-partijiet fil-kawża d-dritt li jinsistu li l-informazzjoni kunfidenzjali tagħhom ma għandiex tingħata lill-pubbliku mill-awtoritajiet mingħajr l-awtorizzazzjoni tagħhom. Jekk obbligu speċifiku ta' kunfidenzjalità jiġi impost f'dawn iċ-ċirkustanzi, wieħed jista' jinferixxi b'mod plawsibbli, *a contrario*, li ma hemm ebda obbligu ġenerali ta' kunfidenzjalità.