Ġabra tal-ġurisprudenza

KONKLUŻJONIJIET TAL-AVUKAT ĠENERALI
HOGAN
ippreżentati fis-16 ta’ Lulju 2020[1]

Kawża C-619/19

Land Baden-Württemberg
vs
D.R.,
partijiet magħquda:
Deutsche Bahn AG,
Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht

(Talba għal deċiżjoni preliminari mill-Bundesverwaltungsgericht (il-Qorti Amministrattiva Federali, il-Ġermanja))

“Rinviju għal deċiżjoni preliminari — Ambjent — Konvenzjoni ta’ Aarhus — Direttiva 2003/4/KE — Artikolu 4(1) — Aċċess pubbliku għal informazzjoni ambjentali — Eċċezzjonijiet għad-dritt ta’ aċċess — Kunċett ta’ ‘komunikazzjonijiet interni' — Kamp ta’ applikazzjoni — Limitazzjoni *ratione temporis* għall-protezzjoni ta’ komunikazzjonijiet interni — Proġett ‘Stuttgart 21' għal Trasport u Żvilupp Urban”

I. Introduzzjoni

1. Bosta sistemi ta’ libertà ta’ informazzjoni jipprovdu għal eżenzjonijiet b’rabta ma’ komunikazzjonijiet interni. Ir-raġuni għal tali eżenzjoni hija li din il-libertà minn żvelar hija intiża biex tippromwovi dibattitu sħiħ u onest għal korpi ta’ teħid ta’ deċiżjonijiet li inkella jkunu suġġetti għal dik il-leġiżlazzjoni. Dawn l-eżenzjonijiet jingħataw għax huwa magħruf li hija ħaġa mixtieqa fl-interess pubbliku li amministraturi għandhom iħossuhom ħielsa jesprimu dubji, oġġezzjonijiet, tħassib, u li ġeneralment jiddibattu diversi fehmiet differenti, għax jafu li tali dibattitu intern ikun ġeneralment protett mill-fehma pubblika u minn żvelar skont il-leġiżlazzjoni rilevanti dwar il-libertà tal-informazzjoni.

2. Hemm eżenzjoni bħal din bħala materja tad-dritt tal-Unjoni. Kif ser naraw issa, l-interpretazzjoni u d-delineazzjoni ta’ dik is-sistema ta’ eżenzjoni ta’ komunikazzjoni interna tikkostitwixxi l-kuntest ta’ dan ir-rinviju għal deċiżjoni preliminari li jirrigwarda l-interpretazzjoni tal-Artikolu 4(1) 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[2]. Hija tindirizza, b’mod iktar preċiż, it-tifsira ta’ waħda mid-derogi li jista’

[1] Lingwa oriġinali: l-Ingliż.
[2] ĠU *Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 15, Vol. 7, p. 375.*

jkun hemm għal aċċess għal dokumenti msemmija f'dik id-dispożizzjoni – jiġifieri l-eċċezzjoni relatata ma' "komunikazzjonijiet interni" – u l-possibbiltà li din l-eċċezzjoni tkun limitata *ratione temporis*.

3. It-talba saret fil-proċeduri bejn, minn naħa, il-Land Baden-Württemberg u, min-naħa l-oħra, D. R. Dawn il-proċeduri kienu jikkonċernaw it-talba ta' D. R għal informazzjoni ambjentali inkluża f'ċerti dokumenti ta' Staatsministerium Baden-Württemberg (il-Ministeru tal-Istat ta' Baden-Württemberg, iktar 'il quddiem il-"Ministeru tal-Istat"). Dawn id-dokumenti kellhom rabta, imbagħad, ma' proġett ta' żvilupp dwar trasport u infrastruttura ta' ppjanar urban imsejjaħ "Stuttgart 21" fil-park ta' Schlossgarten ta' Stuttgart (il-park tal-Kastell ta' Stuttgart).

II. Il-kuntest ġuridiku

A. Id-dritt internazzjonali

4. L-Artikolu 4 tal-Konvenzjoni dwar l-Aċċess għall-Informazzjoni, il-Parteċipazzjoni Pubblika fit-Teħid ta' Deċiżjonijiet u l-Aċċess għall-Ġustizzja fi Kwistjonijiet Ambjentali (iktar 'il quddiem il-"Konvenzjoni ta' Aarhus"), approvata f'isem il-Komunità Ewropea bid-Deċiżjoni tal-Kunsill 2005/370/KE tas-17 ta' Frar 2005[3], għandu bħala titolu "Aċċess għal informazzjoni ambjentali". It-tielet, ir-raba' u s-sitt paragrafu ta' dan l-artikolu jgħidu dan li ġej:

"3. Talba għal informazzjoni ambjentali tista' tiġi rrifjutata jekk:

[…]

(ċ) it-talba tkun tirrigwarda dokumenti li jkunu għadhom qegħdin jiġu redatti jew tkun tikkonċerna komunikazzjonijiet interni ta' awtoritajiet pubbliċi, sakemm tali eċċezzjoni tkun prevista fil-liġi nazzjonali jew tkun konswetudni, b'teħid inkunsiderazzjoni tal-interess pubbliku moqdi bl-iżvelar.

4. Talba għal informazzjoni ambjentali tista' tiġi miċħuda fil-każ fejn l-iżvelar ta' dik l-informazzjoni jkollu effett ħażin fuq:

(a) il-kunfidenzjalità tal-proċeduri ta' awtoritajiet pubbliċi, fejn tali kunfidenzjalità hija prevista mil-liġi;

[…]

Ir-raġunijiet imsemmija iktar 'il fuq għal rifjut għandhom jiġu interpretati b'mod restrittiv, meqjus l-interess pubbliku moqdi bl-iżvelar u jekk l-informazzjoni mitluba tkunx tirrigwarda emissjonijiet fl-ambjent.

[…]

6. Kull Parti għandha tiżgura li, jekk l-informazzjoni li tkun eżentata minn żvelar, skont il-paragrafi 3(ċ) u 4 imsemmija iktar 'il fuq, tkun tista' tiġi sseparata mingħajr ħsara

[3] ĠU 2006, L 164M, p. 17.

għall-kunfidenzjalità tal-informazzjoni eżentata, l-awtoritajiet pubbliċi għandhom jagħmlu disponibbli l-bqija tal-informazzjoni ambjentali mitluba" [traduzzjoni mhux uffiċjali].

B. Id-dritt tal-Unjoni

1. Ir-Regolament Nru 1049/2001

5. L-Artikolu 4(3) 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 [4] jgħid:

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

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

2. Ir-Regolament Nru 1367/2006

6. L-Artikolu 6 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 [5], għandu bħala titolu "Applikazzjoni ta' eċċezzjonijiet fir-rigward ta' talbiet għall-aċċess għal informazzjoni dwar l-ambjent", u jipprovdi

"1. Fir-rigward ta' l-ewwel u t-tielet inċiżi ta' l-Arikolu 4(2) tar-Regolament (KE) 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 (KE) 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.

[…]"

[4] ĠU *Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 1, Vol. 3, p. 331.*

[5] ĠU 2006, L 264, p. 13.

3. Id-Direttiva 2003/4

7. Il-premessi 11, 16 u 17 tad-Direttiva 2003/4 jgħidu:

"(11) Sabiex jitqies il-prinċipju fl-Artikolu 6 tat-Trattat, illi l-ħtiġiet tal-protezzjoni ta' l-ambjent għandhom jiġu integrati fid-definizzjoni u l-implimentazzjoni tal-politiki u l-attivitajiet Komunitarji, id-definizzjoni ta' l-awtoritajiet pubbliċi għandha tiġi mwessgħa sabiex tkopri l-amministrazzjoni governattiva jew amministrazzjonijiet oħra pubbliċi fil-livell nazzjonali, reġjonali jew lokali sewwa jekk ikollhom responsabbiltajiet speċifiċi rigward l-ambjent u sewwa jekk le. Bl-istess mod id-definizzjoni għandha tiġi mwessgħa sabiex tinkludi persuni jew korpi oħra li jwettqu l-funzjonijiet ta' amministrazzjonijiet pubbliċi fejn għandu x'jaqsam l-ambjent skond il-liġijiet nazzjonali, kif ukoll persuni jew korpi oħra li jaġixxu taħt il-kontroll tagħhom u li jkollhom responsabbilitajiet jew funzjonijiet pubbliċi fejn jidħol l-ambjent.

[…]

[(16)] 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 Ir-raġunijiet għal rifjut għandhom jiġu pprovvduti lill-applikant fil-limitu taż-żmien stabbilit f'din id-Direttiva.

(17) L-awtoritajiet pubbliċi għandhom jagħmlu t-tagħrif dwar l-ambjent disponibbli b'mod parzjali meta jkun possibbli li jiġi mifrud kull tagħrif li jidħol fl-iskop ta' l-eċċezzjonijiet mill-bqija tat-tagħrif mitlub."

8. Skont l-Artikolu 4 tad-Direttiva 2003/4, bit-titolu "Eċċezzjonijiet":

"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.

Meta tiġi rrifjutata talba fuq il-bażi li tirrigwarda materjal fil-korsa tat-tkomplija, l-awtorità pubblika għandha tiddikjara l-isem ta' l-awtorità li tħejji l-materjal u ż-żmien stmat li jkun meħtieġ għat-tkomplija.

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), (d), (f), (g) u (h), 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.

[…]"

C. Id-dritt Ġermaniż

9. Id-dispożizzjoni rilevanti tad-dritt nazzjonali hija l-punt 2 tal-Artikolu 28(2) tal-Umweltverwaltungsgesetz Baden-Württemberg (il-Liġi dwar il-Ġestjoni tal-Ambjent ta' Baden-Württemberg, l-"UVwG BW") tal-25 ta' Novembru 2014[6], kif emendat bl-Artikolu 1 tal-Att tat-28 ta' Novembru 2018[7]. Tgħid dan li ġej:

"Meta talba jkollha x'taqsam ma' komunikazzjonijiet interni ta' awtoritajiet li jkun obbligati jagħtu informazzjoni skont it-tifsira tal-Artikolu 23(1), hija għandha tkun miċħuda sakemm ma jkunx iktar importanti li tingħata fl-interess pubbliku."

III. Il-fatti tal-kawża prinċipali

10. Dan il-każ inbeda minn talba għal informazzjoni ambjentali magħmula minn individwu, jiġifieri D. R., li qiegħed jitlob li jkollu aċċess għal ċerti dokumenti tal-Ministeru tal-Istat dwar qtugħ ta' siġar fil-kuntest tal-proġett ta' trasport u ta' żvilupp urban "Stuttgart 21" fil-park ta' Schlossgarten ta' Stuttgart f'Ottubru 2010.

11. Dawk id-dokumenti, minn naħa, jirrigwardaw informazzjoni miżmuma mill-kumitat eżekuttiv tal-Ministeru tal-Istat dwar il-kumitat ta' inkjesta "X'sar wara l-operazzjoni tal-pulizija fit-30 ta' Settembru 2010 fil-park Schlossgarten ta' Stuttgart" u, min-naħa l-oħra, dwar noti miżmuma mill-Ministeru tal-Istat relatati ma' proċedura ta' konċiljazzjoni li kienet saret fl-10 u fit-23 ta' Novembru 2010 b'rabta mal-proġett "Stuttgart 21".

12. Il-Verwaltungsgericht (il-Qorti Amministrattiva) ċaħdet l-azzjoni li kienet tressqet wara ċ-ċaħda tat-talba ta' D. R. b'rabta ma' dawk id-dokumenti. Meta D.R. appella l-Verwaltungsgerichtshof ta' Baden-Württemberg (il-Qorti Amministrattiva Superjuri ta' Baden-Württemberg) ordnat lil-Land Baden-Württemberg iqiegħed id-dokumenti għad-dispożizzjoni ta' D.R. Skont dik il-qorti d-dokumenti inkwistjoni kienu jikkonċernaw informazzjoni ambjentali u li ma kienx hemm raġuni għaliex dik l-informazzjoni ma tingħatax. Id-dokumenti tal-Ministeru tal-Istat dwar l-informazzjoni fil-pussess tal-kumitat eżekuttiv u

6 GBl. p. 592.

7 GB1. p. 439.

l-proċedura ta' konċiljazzjoni ma humiex protetti bħala komunikazzjonijiet interni minħabba li jkun hemm biss tali protezzjoni, *ratione temporis*, sakemm idum il-proċess ta' teħid ta' deċiżjonijiet ta' awtorità pubblika.

13. Permezz tal-appell tagħha fuq punt ta' liġi quddiem il-Bundesverwaltungsgericht (il-Qorti Amministrattiva Federali) il-Land Baden-Württemberg qiegħda titlob li tiġi kkonfermata s-sentenza tal-ewwel istanza.

14. Mit-talba għal deċiżjoni preliminari jsegwi li l-qorti tar-rinviju tqis li l-informazzjoni mitluba minn D. R. hija "tagħrif ambjentali" fil-pussess ta' "awtorità pubblika" skont it-tifsira tad-Direttiva 2003/4. Għall-kuntrarju, hija għandha dubji dwar jekk l-eċċezzjoni relatata ma' "komunikazzjonijiet interni" tistax tapplika għal dan il-każ, minħabba li l-frażi ma hijiex iddefinita mid-Direttiva.

15. L-ewwel nett, il-qorti tar-rinviju titlob kjarifika dwar x'jikkostitwixxi "komunikazzjoni interna" u, b'mod partikolari, jekk dokumenti jew informazzjoni għandhomx ikunu ta' ċerta kwalità biex jitqiesu "komunikazzjonijiet" skont it-tifsira tad-Direttiva 2003/4 u, barra minn hekk, jekk il-kelma "komunikazzjoni" timplikax li t-tagħrif rilevanti għandu jkun indirizzat lil terz jew jista' jkopri materjal fattwali. It-tieni nett, hija tistaqsi wkoll jekk ir-rekwiżit "intern" jimplikax li l-komunikazzjonijiet inkwistjoni, li jkunu għadhom ma nħarġux mid-dominju intern ta' awtorità iżda li jkun maħsub li hekk isir, ma humiex koperti mill-eċċezzjoni. It-tielet nett, il-qorti tar-rinviju, fl-aħħar nett, tesprimi xi dubji dwar il-kamp ta' applikazzjoni *ratione temporis* ta' dik l-eċċezzjoni.

IV. It-talba għal deċiżjoni preliminari u l-proċedura quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja

16. Huwa f'dawn iċ-ċirkustanzi li, b'deċiżjoni tat-8 ta' Mejju 2019, li waslet għand il-Qorti tal-Ġustizzja fid-19 ta' Awwissu 2019, il-Bundesverwaltungsgericht (il-Qorti Amministrattiva Federali, il-Ġermanja) iddeċidiet li tissospendi l-proċeduri u li tagħmel id-domandi li ġejjin lill-Qorti tal-Ġustizzja għal deċiżjoni preliminari:

"(1) Il-punt (e) tal-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 4(1) [tad-Direttiva 2003/4] għandu jiġi interpretat fis-sens li l-kunċett ta' "komunikazzjonijiet interni" jinkludi l-komunikazzjonijiet kollha li ma joħorġux mid-dominju intern ta' awtorità li hija suġġetta għall-obbligu li tagħmel informazzjoni disponibbli?

(2) Il-protezzjoni tal-"komunikazzjonijiet interni" fis-sens tal-punt (e) tal-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 4(1) tad-Direttiva 2003/4 għandha tapplika mingħajr ebda limitazzjoni *ratione temporis*?

(3) Fil-każ ta' risposta negattiva għat-tieni domanda: il-protezzjoni tal-"komunikazzjonijiet interni" fis-sens tal-punt (e) tal-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 4(1) tad-Direttiva 2003/4 għandha tapplika biss sal-adozzjoni ta' deċiżjoni mill-awtorità li hija suġġetta għall-obbligu li tagħmel informazzjoni disponibbli jew sal-konklużjoni ta' proċess amministrattiv ieħor?"

17. Osservazzjonijiet bil-miktub kienu ppreżentati mil-Land Baden-Württemberg, minn Deutsche Bahn, minn D. R., mill-Gvern Ġermaniż, Irlandiż, tar-Renju Unit u Norveġiż u mill-Kummissjoni Ewropea. Fi tmiem il-fażi bil-miktub tal-proċedura l-Qorti tal-Ġustizzja qieset li kellha informazzjoni biżżejjed biex tgħaddi għas-sentenza mingħajr ma ssir seduta, skont l-Artikolu 76(2) tar-Regoli tal-Proċedura tal-Qorti tal-Ġustizzja.

V. Analiżi

A. Fuq l-ewwel domanda

18. Permezz tal-ewwel domanda tagħha, il-qorti tar-rinviju tistaqsi, essenzjalment, jekk l-eċċezzjoni għall-aċċess pubbliku għal informazzjoni ambjentali prevista fl-Artikolu 4(1)(e) tad-Direttiva 2003/4 tkoprix il-komunikazzjonijiet *kollha* li ma joħorġux mid-dominju intern ta' awtorità obbligata tagħti informazzjoni, irrispettivament mill-kontenut, mill-għan jew mid-destinatarju tal-informazzjoni inkwistjoni, jew jekk, għall-kuntrarju, il-portata tal-eċċezzjoni hijiex limitata minn wieħed jew iktar ta' dawk l-aspetti.

19. Kif tenfasizza l-qorti tar-rinviju, il-kunċett ta' "komunikazzjoni interna" ma huwiex iddefinit mid-Direttiva 2003/4. Id-Direttiva 2003/4 lanqas ma tirreferi għal leġiżlazzjoni nazzjonali dwar dan l-aspett. F'dawn iċ-ċirkustanzi, skont ġurisprudenza stabbilita, il-ħtieġa tal-applikazzjoni uniformi tad-dritt tal-Unjoni u l-prinċipju ta' ugwaljanza jitolbu li l-kliem ta' dispożizzjoni tad-dritt tal-Unjoni li ma jagħmilx riferiment espliċitu għad-dritt tal-Istati Membri biex jiġu ddeterminati t-tifsira u l-portata ta' dik id-dispożizzjoni għandu normalment jingħata interpretazzjoni uniformi mal-Unjoni kollha, meqjus mhux biss il-kliem tad-dispożizzjoni, iżda wkoll il-kuntest tagħha u l-għan segwit mil-leġiżlazzjoni inkwistjoni [8].

1. It-tifsira ta' "komunikazzjonijiet" skont l-Artikolu 4(1)(e) tad-Direttiva 2003/4

20. Dwar il-kliem tad-dispożizzjoni inkwistjoni, jidher li l-leġiżlatur uża l-kelma "komunikazzjonijiet" mingħajr ma ċċara iktar dik il-kelma, ħlief l-użu tal-aġġettiv "intern". Madankollu, l-għażla tal-kelma "komunikazzjonijiet" timplika li s-suġġett tal-eċċezzjoni tal-Artikolu 4(1)(e) tad-Direttiva 2003/4 ma huwiex biss kwalunkwe dokument. Għall-kuntrarju, il-kunċett ta' "komunikazzjoni" jimplika "destinatarju". Kif uriet il-qorti tar-rinviju, il-kelma "komunikazzjonijiet" tissuġġerixxi li t-tagħrif rilevanti għandu jkun indirizzat lil xi ħadd [9].

21. Fi kliem ieħor komunikazzjoni jeħtiġilha żewġ persuni: awtur u destinatarju, ukoll jekk dan tal-aħħar jista' jkun entità astratta — bħal "membri" ta' amministrazzjoni jew "il-bord eżekuttiv" ta' persuna ġuridika — pjuttost milli l-individwi speċifiċi li jifformawha.

22. Il-kliem użat f'verżjonijiet b'lingwi oħra tal-Artikolu 4(1)(e) tad-Direttiva 2003/4 jikkonfermaw din l-analiżi u, għaldaqstant, ir-rieda deliberata tal-leġiżlatur. Għalhekk, filwaqt li l-verżjonijiet bil-lingwa Spanjola, Franċiża, Taljana jew Rumena jużaw il-kelma "comunicaciones", "communications", "comunicazioni" u "comunicările", rispettivament,

[8] Ara, għal applikazzjoni reċenti, is-sentenza tat-18 ta' Mejju 2017, Hummel Holding (C-617/15, EU:C:2017:390, punt 22). Ara wkoll, dwar aċċess għal informazzjoni ambjentali, is-sentenzi tat-14 ta' Frar 2012, Flachglas Torgau (C-204/09, EU:C:2012:71, punt 37); tat-18 ta' Lulju 2013, Deutsche Umwelthilfe (C-515/11, EU:C:2013:523, punt 21); u tad-19 ta' Diċembru 2013, Fish Legal u Shirley (C-279/12, EU:C:2013:853, punt 42).

[9] Punt 14 tat-talba għal deċiżjoni preliminari.

il-verżjoni Svediża tuża l-kelma "meddelanden", il-verżjoni Slovakka tuża l-kelma "korešpondenci[a]" u l-verżjoni Ġermaniża tuża l-kelma "Mitteilung". Dawn il-kelmiet kollha juru li l-informazzjoni rilevanti għandha tkun indirizzata lil terz

23. Il-kuntest partikolari li fih tqiegħed l-Artikolu 4(1)(e) tad-Direttiva 2003/4 ikompli jikkonferma din l-interpretazzjoni. Tabilħaqq, filwaqt li l-leġiżlatur tal-Unjoni juża l-kelma "komunikazzjonijiet" f'din id-dispożizzjoni, kliem usa' u iktar ġenerali – jiġifieri "*materjal* li jkun għadu qiegħed jiġi kkumpilat jew dokumenti jew informazzjoni mhux ikkompletati" – intuża fl-Artikolu 4(1)(d) tad-Direttiva 2003/4. Dan l-użu leġiżlattiv huwa konsistenti mal-kliem tal-Artikolu 4(3)(ċ) tal-Konvenzjoni ta' Aarhus, li wkoll tuża żewġ kelmiet distinti meta tgħid li talba għal informazzjoni dwar l-ambjent tista' tiġi miċħuda jekk "it-talba tkun tirrigwarda *materjal* li jkun għadu qiegħed jiġi kkumpilat *jew* tkun tikkonċerna *komunikazzjonijiet interni* ta' awtoritajiet pubbliċi […]"[10]. Madankollu, mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja jsegwi li, għall-finijiet ta' interpretazzjoni tad-Direttiva 2003/4, għandhom jitqiesu l-kliem u l-għan tal-Konvenzjoni ta' Aarhus, li din id-direttiva hija intiża li timplimenta fid-dritt tal-Unjoni[11].

24. Ma jistax ikun hemm dubju dwar l-intenzjoni tal-leġiżlatur tal-Unjoni li jiddistingwi bejn iż-żewġ eċċezzjonijiet. Indipendentement mit-test leġiżlattiv, dan huwa wkoll ikkonfermat mit-*travaux preparatoires* li l-Qorti tal-Ġustizzja kienet mistiedna tqis. Tabilħaqq, filwaqt li l-ewwel proposta tal-Kummissjoni ġabet iż-żewġ eċċezzjonijiet f'dispożizzjoni waħda bi kliem simili għal dak tal-Artikolu 4(3) tal-Konvenzjoni ta' Aarhus[12], il-Parlament Ewropew ipprova, waqt l-ewwel u t-tieni qari tagħha, ineħħi mid-Direttiva l-eċċezzjoni dwar komunikazzjonijiet interni[13]. Il-Kummissjoni u l-Kunsill mhux biss irrifjutaw dawk l-emendi[14], iżda ż-żewġ eċċezzjonijiet finalment inqasmu f'żewġ *litterae* separati.

25. Min-naħa l-oħra, ma naħsibx li l-eċċezzjoni prevista fl-Artikolu 4(1)(e) tad-Direttiva 2003/4 għandha tkun limitata għal opinjonijiet personali jew, kif issuġġerit quddiem il-qorti tar-rinviju, għal "dokumenti sinjifikanti". Tabilħaqq, minbarra l-fatt li ma hemm xejn la fil-formulazzjoni u lanqas fil-kuntest tal-Artikolu 4(1)(e) tad-Direttiva 2003/4 li jagħti x'tifhem dan – wara kollox, il-kliem użat huwa newtrali u ma fih ebda limitazzjoni jew speċifikazzjoni dwar il-kontenut tal-komunikazzjonijiet imsemmija f'din id-dispożizzjoni – dawn l-interpretazzjonijiet alternattivi ta' din id-dispożizzjoni nibża' li jkunu kemm mhux prattiċi kif ukoll kważi impossibbli li jiġu applikati. Wieħed jista' jqatta' sigħat sħaħ f'dibattiti ġuridiċi pjuttost fiergħa dwar jekk dokument partikolari jkunx sinjifikattiv jew le. Jekk, barra minn hekk, wieħed kellu jieħu "il-kriterju ta' opinjoni personali" propost, dan ikun ifisser, pereżempju, li, bil-mod li jiġu introdotti dikjarazzjonijiet purament fattwali bi kliem komuni bħal "Inqis li" jew "Jidhirli", din

10 Enfasi miżjuda.

11 Ara, dwar dan, is-sentenza tad-19 ta' Diċembru 2013, Fish Legal u Shirley (C-279/12, EU:C:2013:853, punt 37).

12 Ara l-Proposta għal Direttiva tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill dwar Aċċess Pubbliku għall-Informazzjoni Ambjentali tad-29 ta' Ġunju 2000, COM/2000/0402 final – COD 2000/0169 (ĠU 2000, C 337 E, p. 156).

13 Ara r-Rapport tal-Kumitat dwar l-Ambjent, is-Saħħa Pubblika u l-Politika tal-Konsumatur tal-Parlament Ewropew tat-28 ta' Frar 2001 dwar il-Proposta għal Direttiva tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill dwar Aċċess Pubbliku għal Informazzjoni Ambjentali, A5-0074/2001 (ĠU 2001, C 343, p. 177) u r-Rakkomandazzjoni tal-Parlament Ewropew (Kumitat dwar l-Ambjent, is-Saħħa Pubblika u l-Politika tal-Konsumatur) tal-24 ta' April 2002 għat-tieni qari dwar il-pożizzjoni komuni tal-Kunsill biex tiġi adottata Direttiva tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill dwar l-Aċċess Pubbliku għat-Tagħrif Ambjentali u li tħassar id-Direttiva tal-Kunsill 90/313/KEE, A5-0136/2002 (ĠU 2003, C 187 E, p. 118).

14 Ara l-opinjoni tal-Kummissjoni tat-5 ta' Settembru 2002 skont il-punt (ċ) tat-tielet subparagrafu tal-Artikolu 251(2) tat-Trattat KE, dwar l-emendi tal-Parlament Ewropew għall-pożizzjoni komuni tal-Kunsill dwar il-Proposta għal Direttiva tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill dwar l-Aċċess Pubbliku għal Informazzjoni Ambjentali li temenda l-Proposta tal-Kummissjoni skont l-Artikolu 250(2) tat-Trattat KE, COM(2002) 498 final (dwar l-emenda Nru 27); u l-Pożizzjoni Komuni (KE) Nru 24/2002 tat-28 ta' Jannar 2002, adottata mill-Kunsill, li aġixxa skont il-proċedura msemmija fl-Artikolu 251 tat-Trattat li jistabbilixxi l-Komunità Ewropea, bil-għan li tkun adottata Direttiva tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill dwar l-Aċċess Pubbliku għat-Tagħrif ambjentali u li tħassar id-Direttiva tal-Kunsill 90/313/KEE (ĠU 2002, C 113 E, p. 1, ara, b'mod partikolari, p. 11).

id-dikjarazzjoni, li ma hijiex ħlief purament fattwali, tinbidel b'daqshekk f'opinjoni personali għal dan l-għan, biex b'hekk tkun rilevanti l-eċċezzjoni ta' "komunikazzjoni interna"? Ikun diffiċli wieħed jifhem għaliex le. Wara kollox, bosta opinjonijiet personali huma relatati jew marbuta intrinsikament ma' elementi fattwali jew ibbażati fuqhom.

26. F'kull każ, l-għan tal-eċċezzjoni prevista fl-Artikolu (4)(1)(e) tad-Direttiva 2003/4, li huwa, kif rajna, li jitħares l-ispazju meħtieġ biex l-awtoritajiet pubbliċi jiddeliberaw fil-privat [15], ukoll ma jwassalx li ssir distinzjoni dwar il-kontenut tal-komunikazzjonijiet imsemmija.

27. Il-fatt li l-Gwida ta' Implementazzjoni tal-Konvenzjoni ta' Aarhus tispjega li l-eċċezzjoni dwar komunikazzjonijiet interni "is-soltu ma tapplikax għal materjali fattwali" [traduzzjoni mhux uffiċjali] aktarx li ma jikkonfutax din l-interpretazzjoni. Kif intqal qabel mill-Qorti tal-Ġustizzja, l-osservazzjonijiet magħmula f'din il-gwida ma jorbtux u ma għandhomx l-effett normattiv tad-dispożizzjonijiet tal-Konvenzjoni ta' Aarhus [16]. F'kull każ, għandu jiġi rrilevat li l-Artikolu 4(3) ta' din il-konvenzjoni ma jirrestrinġix il-portata ta' "komunikazzjonijiet interni" fir-rigward tal-kontenut jew tal-importanza tagħhom.

28. Madankollu jkun konvenjenti wieħed jiftakar li, kif jidher mill-iskema tad-Direttiva 2003/4 u, b'mod partikolari, mit-tieni subparagrafu tal-Artikolu 4(2) tagħha, u mill-premessa 16 tal-preambolu tagħha, id-dritt għal informazzjoni jfisser li r-regola ġenerali hija li l-informazzjoni għandha tingħata u li awtoritajiet pubbliċi għandhom jitħallew jirrifjutaw talba għal informazzjoni ambjentali biss fi ftit każijiet speċifiċi u definiti b'mod ċar. Ir-raġunijiet għal rifjut għandhom, għalhekk, ikunu interpretati b'mod restrittiv, b'tali mod li l-interess pubbliku moqdi meta l-informazzjoni tingħata għandu jitwieżen mal-interess moqdi meta ma hija tingħatax [17]. Dan huwa partikolarment minnu dwar l-eċċezzjoni b'rabta ma' "komunikazzjonijiet interni", minħabba li l-leġiżlatur tal-Unjoni qies li kien jeħtieġ li jtenni din ir-regola ġeneral tal-aħħar, stabbilita fit-tieni subparagrafu tal-Artikolu 4(2) tad-Direttiva 2003/4, fl-aħħar tal-Artikolu 4(1)(e) ta' din id-Direttiva.

29. Barra minn hekk, kif il-Gvern tar-Renju Unit enfasizza, li wieħed jistrieħ fuq l-Artikolu 4(1)(e) tad-Direttiva 2003/4, f'kull każ, qatt ma huwa assolut [18]. L-interessi inkwistjoni għandhom jitwieżnu abbażi ta' eżami attwali u speċifiku ta' kull sitwazzjoni miġjuba quddiem l-awtoritajiet kompetenti b'rabta ma' talba għal aċċess għal informazzjoni ambjentali magħmula skont id-Direttiva 2003/4 [19].

30. Barra minn hekk, għandhom ukoll jitqiesu żewġ rekwiżiti aħħarin.

31. Minn naħa, skont l-Artikolu 4(4) tad-Direttiva 2003/4, għalkemm dan aktarx ikun partikolarment diffiċli fil-każ tal-eċċezzjoni ta' "komunikazzjonijiet interni", informazzjoni ambjentali li jkollhom awtoritajiet pubbliċi jew f'isimhom li tkun intalbet minn applikant għandha tingħata parzjalment meta jkun possibbli li kull informazzjoni li għaliha tkun tapplika dik

15 Ara, dwar dan, l-ispjegazzjonijiet dwar l-Artikolu 4 tal-Proposta tal-Kummissjoni għal Direttiva tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tas-29 ta' Ġunju 2000, dwar l-Aċċess Pubbliku għat-Tagħrif ambjentali, COM(2000) 402 final — COD 2000/0169 (ĠU 2000, C 337 E, p. 156). Ara wkoll, fir-rigward tar-Regolament Nru 1049/2001, is-sentenza tas-4 ta' Settembru 2018, ClientEarth vs Il-Kummissjoni (C-57/16 P, EU:C:2018:660, punt 109).

16 Ara, dwar dan, is-sentenzi tas-16 ta' Frar 2012, Solvay et (C-182/10, EU:C:2012:82, punt 27), u tad-19 ta' Diċembru 2013, Fish Legal u Shirley (C-279/12, EU:C:2013:853, punt 38).

17 Ara, dwar dan, is-sentenzi tas-16 ta' Diċembru 2010, Stichting Natuur en Milieu et (C-266/09, EU:C:2010:779, punti 52 u 56), u tat-28 ta' Lulju 2011, Office of Communications (C-71/10, EU:C:2011:525, punt 22).

18 Punt 39 tal-osservazzjonijiet bil-miktub tal-Gvern tar-Renju Unit.

19 Ara, dwar dan, is-sentenza tat-28 ta' Lulju 2011, Office of Communications (C-71/10, EU:C:2011:525, punt 29).

l-eċċezzjoni tkun tista' tinfired mill-bqija tal-informazzjoni mitluba. Min-naħa l-oħra, l-Artikolu 4(5) tad-Direttiva 2003/4 jitlob li meta l-informazzjoni mitluba ma tingħatax kollha jew parti minnha, l-applikant għandu jiġi mgħarraf b'dan u għandhom jingħataw ir-raġunijiet għal dan ir-rifjut.

32. F'dan il-kuntest, ir-rekwiżit li jingħataw raġunijiet huwa ta' importanza partikolari. Dan id-dritt kien ġie marbut mad-dritt għal rimedju effettiv mis-sentenza Heylens *et*[20] 'l hawn, u issa jinsab espressament fl-Artikolu 41 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea. Dan jitlob li l-awtorità li tkun adottat il-miżura inkwistjoni għandha tiżvela b'mod ċar u inekwivoku r-raġunament li jkun sar, b'tali mod li l-persuni kkonċernati jkunu jistgħu jivverifikaw ir-raġunijiet għall-miżura u biex il-qorti kompetenti tkun tista' teżerċita s-setgħa tagħha li tistħarreġ[21].

33. Dan tfisser partikolarment sewwa mill-Qorti Ġenerali fis-sentenza tagħha Interporc vs Il-Kummissjoni[22]. Kif il-Qorti Ġenerali rrilevat f'dik il-kawża, il-motivazzjoni għal sentenza li tiċħad aċċess għal dokumenti għandha, għalhekk, ikollha *r-raġunijiet speċifiċi* li għalihom l-awtorità tqis li d-dokumenti mitluba ma jkunux jistgħu jiġu żvelati biex il-persuna destinatarja tad-deċiżjoni tkun tista' tevalwa jekk ir-raġunijiet li għalihom it-talba kienet miċħuda jkunux iġġustifikati[23]. Fi kliem ieħor, jekk l-istituzzjoni kkonċernata tiddeċiedi li tirrifjuta aċċess għal dokument li hija tkun intalbet tiżvela, hija għandha tispjega kif, jekk dak id-dokument jinħareġ, huwa jkun jista' jkun ta' ħsara b'mod speċifiku u effettiv għall-interess protett mill-eċċezzjoni – fost dawk imsemmija fl-Artikolu 4 tad-Direttiva 2003/4 – li fuqu hija tkun qiegħda tistrieħ. Barra minn hekk, ir-riskju ta' dik il-ħsara lill-interess protett għandu jkun raġonevolment prevedibbli u mhux purament ipotetiku[24].

34. Is-sempliċi fatt li dokument ikun is-suġġett ta' eċċezzjoni għal żvelar ma huwiex fih u minnu nnifsu biżżejjed biex awtorità tapplika dik l-eċċezzjoni[25]. Għalhekk ma jkunx biżżejjed li jsir biss riferiment formali għal waħda mill-eċċezzjonijiet previsti fl-Artikolu 4(1) tad-Direttiva 2003/4 biex jitħares ir-rekwiżit li jingħataw raġunijiet, kif stabbilit fl-Artikolu 4(5) ta' din id-Direttiva.

2. It-tifsira ta' "intern" skont l-Artikolu 4(1)(e) tad-Direttiva 2003/4

35. It-tieni element li jikkostitwixxi l-eċċezzjoni prevista fl-Artikolu 4(1)(e) tad-Direttiva 2003/4 huwa l-aġġettiv "intern". Din il-kelma tqajjem żewġ domandi: minn naħa, liema awtoritajiet għandhom x'jaqsmu, u, min-naħa l-oħra, sa liema punt tista' komunikazzjoni ta' din ix-xorta titqies bħala interna?

36. Fin-nuqqas ta' definizzjoni preċiża fil-formulazzjoni tad-dispożizzjoni stess, huwa jeħtieġ isir riferiment għall-kuntest ta' dik id-dispożizzjoni u tal-għan segwit mil-leġiżlazzjoni inkwistjoni.

[20] Sentenza tal-15 ta' Ottubru 1987 (222/86, EU:C:1987:442).

[21] Ara, dwar dan, fost bosta eżempji oħra, is-sentenzi tas-17 ta' Marzu 2011, Peñarroja Fa (C-372/09 u C-373/09, EU:C:2011:156, punt 63), u tat-22 ta' Novembru 2018, Swedish Match (C-151/17, EU:C:2018:938, punt 78).

[22] Sentenza tas-6 ta' Frar 1998 (T-124/96, EU:T:1998:25).

[23] Ara, dwar dan, is-sentenza tas-6 ta' Frar 1998, Interporc vs Il-Kummissjoni (T-124/96, EU:T:1998:25, punt 54).

[24] Ara, dwar dan, b'rabta mar-Regolament Nru 1409/2001, is-sentenza tal-21 ta' Lulju 2011, L-Isvezja vs MyTravel u Il-Kummissjoni (C-506/08 P, EU:C:2011:496, punt 76).

[25] Wyatt, D, "Is the Commission a "lawmaker"? On the right of initiative, institutional transparency and public participation in decision-making: *ClientEarth*", *Common Market Law Review*, Vol. 56, Wolters Kluwer, 2019, p. 825 sa 841, b'mod partikolari p. 837.

37. Dwar il-kuntest, isegwi mill-premessa 11 tad-Direttiva 2003/4 li definizzjoni ċara – iżda wiesgħa – "tal-awtoritajiet pubbliċi" b'rabta mad-Direttiva kienet waħda mill-għanijiet prinċipali tad-direttiva l-ġdida. Il-memorandum ta' spjegazzjoni tal-Kummissjoni jikkonferma dik l-intenzjoni.

38. Għalhekk, skont l-Artikolu 3(1) tad-Direttiva 2003/4, l-Istati Membri għandhom jiżguraw li "awtoritajiet pubbliċi" – kif iddefiniti fl-Artikolu 2(2) ta' din id-Direttiva – jeħtiġilhom iqiegħdu għad-dispożizzjoni informazzjoni ambjentali li huma jkollhom għandhom jew li tkun miżmuma għalihom għal kull applikant, meta jitlobha, mingħajr ma jkollu jiddikjara interess skont id-dispożizzjonijiet tad-Direttiva.

39. F'dawn iċ-ċirkustanzi, minħabba li l-Artikolu 4(1) tad-Direttiva 2003/4 jipprovdi għal derogi mill-prinċipju stabbilit fl-Artikolu 3(1) ta' din id-Direttiva, mingħajr speċifikazzjoni ulterjuri dwar il-kamp ta' applikazzjoni *ratione personae* tagħha, għandu jiġi ammess li "l-awtoritajiet pubbliċi" indikati fl-Artikolu 4(1) tad-Direttiva 2003/4 huma dawk *kollha* ddefiniti fl-Artikolu 2(2) tad-Direttiva 2003/4, anki jekk il-komunikazzjoni inkwistjoni tiġi skambjata bejn tnejn jew iktar minn dawk l-awtoritajiet pubbliċi matul l-istess proċess ta' teħid ta' deċiżjonijiet jew proġett.

40. Din *l-interpretazzjoni funzjonali* hija wkoll l-iktar waħda li tista' tħares l-għan tal-eċċezzjoni ta' "komunikazzjonijiet interni" li huwa, kif diġà indikat, li jinżamm spazju neċessarju biex l-awtoritajiet pubbliċi jiddeliberaw fil-privat[26].

41. F'dan ir-rigward, kif enfasizzaw diversi gvernijiet li ppreżentaw osservazzjonijiet bil-miktub, attwalment hemm kwistjoni ta' ħtieġa amministrattiva li "komunikazzjoni" tkun tista' tiġi skambjata bejn diversi korpi jew aġenziji pubbliċi mingħajr ma titlef il-kwalità ta' "komunikazzjoni interna". Barra minn hekk, wieħed għandu jiftakar li l-għadd ta' korpi jew aġenziji amministrattivi involuti jista' jvarja b'mod sinjifikattiv minn Stat Membru għal ieħor – speċjalment f'qasam daqstant kumpless bħad-dritt ambjentali – u, għalhekk, jeħtieġ li tingħata interpretazzjoni li tiżgura applikazzjoni uniformi tad-Direttiva 2003/4 f'dawk l-Istati Membri[27].

42. Fir-rigward tat-tieni kwistjoni mqajma mill-kelma "interna", ma naqbilx mal-fehma li informazzjoni *intiża* biex tinħareġ mid-dominju intern tal-awtoritajiet pubbliċi f'waqt partikolari ma tistax tkun koperta mill-eċċezzjoni prevista fl-Artikolu 4(1)(e) tad-Direttiva 2003/4.

43. L-ewwel nett, għandu jiġi rrilevat li, fil-kuntest tal-eċċezzjoni simili applikabbli għall-Parlament Ewropew, għall-Kunsill u għall-Kummissjoni u prevista fit-tieni subparagrafu tal-Artikolu 4(3) tar-Regolament Nru 1049/2001, il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li l-probabbiltà li dokument jiġi ppubblikat minnha nnifisha ma teskludix il-possibbiltà li dak l-istess dokument jista' jinqabad mill-eċċezzjoni inkwistjoni[28].

44. It-tieni nett, kif ukoll kienet iddeċidiet qabel il-Qorti tal-Ġustizzja, id-dritt ta' aċċess għal informazzjoni ambjentali jista' jikkristalizza biss fid-data li fiha l-awtoritajiet kompetenti jkollhom jiddeċiedu dwar it-talba li tkun tressqet quddiemhom. Għalhekk ikun biss f'dak il-waqt

[26] Punt 26 ta' dawn il-konklużjonijiet.

[27] Ara, dwar dan, fir-rigward tal-interpretazzjoni tal-ewwel sentenza tat-tieni subparagrafu tal-Artikolu 2(2) tad-Direttiva 2003/4 u tal-kunċett ta' "attività leġiżlattiva", is-sentenza tal-14 ta' Frar 2012, Flachglas Torgau (C-204/09, EU:C:2012:71, punt 50).

[28] Ara, dwar dan, is-sentenza tal-21 ta' Lulju 2011, L-Isvezja vs MyTravel u Il-Kummissjoni (C-506/08 P, EU:C:2011:496, punt 93).

li dawk l-awtoritajiet ikollhom jevalwaw, fid-dawl taċ-ċirkustanzi kollha ta' fatt u ta' dritt tal-każ, jekk l-informazzjoni mitluba għandhiex tingħata jew le jew, bħal f'dan il-każ, l-informazzjoni tkunx għadha interna għall-awtoritajiet pubbliċi kkonċernati[29].

3. Konklużjoni dwar l-ewwel domanda

45. Għaldaqstant, fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet esposti iktar 'il fuq, jiena tal-opinjoni li l-Artikolu 4(1)(e) tad-Direttiva 2003/4 għandu jiġi interpretat bħala li jfisser li l-kliem "komunikazzjonijiet interni" ikopri kull dokument intiż li jkun indirizzat lil xi ħadd, ikun xi jkun il-kontenut tiegħu, u li ma jkunx għadu nħareġ mid-dominju ta' awtoritajiet pubbliċi, kif iddefiniti mill-Artikolu 2(2) tad-Direttiva 2003/4, fid-data li fiha l-awtorità kompetenti jkollha tieħu deċiżjoni dwar it-talba li tkun saritilha.

B. Fuq it-tieni u t-tielet domanda

46. Permezz tat-tieni domanda tagħha l-qorti tar-rinviju tistaqsi jekk il-protezzjoni ta' "komunikazzjonijiet interni" tal-Artikolu 4(1)(e) tad-Direttiva 2003/4 hijiex limitata *ratione temporis*. Fil-każ ta' risposta negattiva għal din id-domanda l-qorti tar-rinviju tistaqsi, permezz tat-tielet domanda tagħha, jekk il-protezzjoni ta' "komunikazzjonijiet interni" tapplikax biss sakemm l-awtorità mitluba tagħti informazzjoni tkun ħadet deċiżjoni jew tkun lestiet xi proċess amministrattiv rilevanti ieħor.

47. Għal raġunijiet relatati mal-formulazzjoni, mal-kuntest u mal-għan ta' dik id-dispożizzjoni, li ser nikteb dwarhom iktar 'il quddiem, il-konklużjoni tiegħi għat-tieni domanda hija fl-affermattiv.

48. L-ewwel nett, għandu jiġi rrilevat li l-kliem tal-Artikolu 4(1)(e) tad-Direttiva 2003/4 ma fih ebda informazzjoni dwar il-kwistjoni speċifika tal-applikazzjoni tiegħu *ratione temporis*. Għall-kuntrarju, l-eċċezzjoni prevista fl-Artikolu 4(1)(d) tad-Direttiva 2003/4 hija limitata b'mod ċar *ratione temporis*, minħabba li tirrigwarda "materjal li jkun għadu qiegħed jiġi kkumpilat jew dokumenti jew informazzjoni mhux ikkompletati". Madankollu, kif diġà rajna, l-għażla biex issir distinzjoni bejn dawn iż-żewġ eċċezzjonijiet kienet ir-riżultat ta' intenzjoni ċara tal-leġiżlatur tal-Unjoni[30].

49. It-tieni nett, filwaqt li l-Artikolu 4 tar-Regolament Nru 1049/2001 huwa iktar preċiż f'dak li għandha x'taqsam l-applikazzjoni *ratione temporis* tal-eċċezzjoni dwar "dokument li fih opinjonijiet għall-użu intern", il-Qorti tal-Ġustizzja, madankollu, ddeċidiet li "is-sempliċi possibbiltà li tiġi invokata l-eċċezzjoni inkwistjoni sabiex jiġi rrifjutat aċċess għal dokumenti li jinkludu opinjonijiet intiżi għall-użu intern fil-kuntest ta' deliberazzjonijiet u ta' konsultazzjonijiet preliminari fi ħdan l-istituzzjoni kkonċernata b'ebda mod ma huwa affettwat mill-fatt li ġiet adottata d-deċiżjoni. Madankollu, dan ma jfissirx li l-evalwazzjoni li tintalab tagħmel l-istituzzjoni kkonċernata sabiex tistabbilixxi jekk l-iżvelar ta' wieħed minn dawn id-dokumenti huwiex possibbli jew le li jippreġudika serjament il-proċess deċiżjonali tagħha ma għandhiex tieħu inkunsiderazzjoni l-fatt li l-proċedura amministrattiva li huma marbuta magħha dawn id-dokumenti tkun ngħalqet"[31].

[29] Ara, dwar dan, is-sentenza tas-16 ta' Diċembru 2010, Stichting Natuur en Milieu et (C-266/09, EU:C:2010:779, punt 34).

[30] Punt 24 ta' dawn il-konklużjonijiet.

[31] Sentenza tal-21 ta' Lulju 2011, L-Isvezja vs MyTravel u Il-Kummissjoni (C-506/08 P, EU:C:2011:496, punt 81).

50. Il-fatt li ma hemm xejn awtomatiku huwa ta' importanza ikbar fl-applikazzjoni tal-eċċezzjoni prevista fl-Artikolu 4(1)(e) tad-Direttiva 2003/4 minħabba li, kuntrarjament għall-eċċezzjoni prevista fl-Artikolu 4(1)(d), ma jkunx hemm bilfors komunikazzjoni interna bħala parti ta' proċess li jwassal għall-adozzjoni ta' att legali. Madankollu, il-ħtieġa li tkun protetta l-libertà tal-ħsieb tal-persuni wara l-komunikazzjoni kkonċernata u l-possibbiltà ta' skambju ħieles ta' opinjonijiet — li huwa l-għan tal-eċċezzjoni inkwistjoni [32] — jistgħu jkunu għadhom rilevanti meta ssir it-talba għal aċċess.

51. Għalhekk, jidher li huwa fl-eżerċizzju ta' dan l-obbligu speċifiku ta' bilanċ ta' interessi — li l-leġiżlatur espressament enfasizza fl-Artikolu 4(1)(e) tad-Direttiva 2003/4, flimkien mar-regola ġenerali stabbilita fit-tieni sentenza tat-tieni subparagrafu tal-Artikolu 4(2) tagħha — li l-awtorità pubblika tkun fl-aħjar pożizzjoni biex tevalwa l-ħtieġa li komunikazzjoni tinżamm internament, kemm jekk tkun inħarġet diversi snin qabel jew le. Kif diġà intqal, l-applikazzjoni tal-Artikolu 4(1)(e) tad-Direttiva 2003/4 fl-ebda mument ma hija assoluta [33]. L-awtorità pubblika hija dejjem obbligata tibbilanċja l-interess pubbliku moqdi b'iżvelar mal-interess moqdi mill-eċċezzjoni, meqjus it-tħassib speċifiku li wieħed jistrieħ fuqu biex ikun iġġustifikat ir-rifjut ta' żvelar [34]. F'dan ir-rigward, il-medda taż-żmien u, sa kemm tkun twassal deċiżjoni li tkun ittieħdet wara, ċertament huma elementi importanti ħafna.

52. F'dawk iċ-ċirkustanzi, jiena tal-fehma li l-kamp ta' applikazzjoni *ratione temporis* tal-eċċezzjoni prevista fl-Artikolu 4(1)(e) tad-Direttiva 2003/4 huwa illimitat. Iż-żmien li jkun għadda jista', madankollu, jikkostitwixxi element li jkun jindika li l-komunikazzjoni interna mitluba għandha tkun żvelata u, għalhekk, għandha tiġi inkluża fl-eżerċizzju ta' bilanċ impost mill-Artikolu 4(1)(e) u mit-tieni subparagrafu tal-Artikolu 4(2) tad-Direttiva 2003/4.

VI. Konklużjoni

53. Għaldaqstant, nipproponi li l-Qorti tal-Ġustizzja għandha tagħti risposta għad-domandi magħmula mill-Bundesverwaltungsgericht (il-Qorti Amministrattiva Federali, il-Ġermanja) kif ġej:

(1) L-Artikolu 4(1)(e) 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 għandu jiġi interpretat fis-sens li l-kliem "komunikazzjonijiet interni" ikopri kull dokument intiż li jkun indirizzat lil xi ħadd, ikun xi jkun il-kontenut tiegħu, u li ma jkunx għadu nħareġ mid-dominju ta' awtorità pubblika kif iddefinita fl-Artikolu 2(2) tad-Direttiva 2003/4 fid-data li fiha l-awtorità kompetenti jkollha tieħu deċiżjoni dwar it-talba li tkun saritilha.

(2) Il-kamp ta' applikazzjoni *ratione temporis* tal-eċċezzjoni prevista fl-Artikolu 4(1)(e) tad-Direttiva 2003/4 huwa illimitat. Iż-żmien li jkun għadda jista', madankollu, jikkostitwixxi element li jkun jindika li l-komunikazzjoni interna mitluba għandha tkun żvelata u, għalhekk, għandha tiġi inkluża fl-eżerċizzju ta' bilanċ impost mill-Artikolu 4(1)(e) u mit-tieni subparagrafu tal-Artikolu 4(2) tad-Direttiva 2003/4.

32 Punt 26 ta' dawn il-konklużjonijiet.

33 Punt 29 ta' dawn il-konklużjonijiet.

34 Ara, dwar dan, is-sentenza tas-16 ta' Diċembru 2010, Stichting Natuur en Milieu et (C-266/09, EU:C:2010:779, punt 52).