SENTENZA TAL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (Awla Manja)

1 ta' Lulju 2008 *

Fil-Kawżi magħquda C-39/05 P u C-52/05 P,

li għandhom bħala suġġett żewġ appelli taħt l-Artikolu 56 tal-Istatut tal-Qorti tal-Ġustizzja, ippreżentati rispettivament fil-31 ta' Jannar u l-4 ta' Frar 2005,

Ir-Renju tal-Iżvezja, irrappreżentat minn K. Wistrand u A. Falk, bħala aġenti, b'indirizz għan-notifika fil-Lussemburgu,

Maurizio Turco, residenti f'Pulsano (l-Italja), irrappreżentat minn O. Brouwer u C. Schillemans, advocaten,

rikorrenti,

sostnuti minn:

Ir-Renju tal-Olanda, irrappreżentat minn H. G. Sevenster u C. M. Wissels kif ukoll minn M. de Grave, bħala aġenti,

intervenjent fl-appell,

* Lingwa tal-kawża: l-Ingliż.

il-partijiet l-oħra fil-kawża li huma:

Il-Kunsill tal-Unjoni Ewropea, irrappreżentat minn J.-C. Piris, M. Bauer u B. Driessen, bħala aġenti,

konvenut fl-ewwel istanza,

Ir-Renju tad-Danimarka, irrappreżentat minn B. Weis Fogh, bħala aġent, b'indirizz għan-notifika fil-Lussemburgu,

Ir-Repubblika tal-Finlandja, irrappreżentata minn A. Guimaraes-Purokoski u J. Heliskoski, bħala aġenti, b'indirizz għan-notifika fil-Lussemburgu,

Ir-Renju Unit tal-Gran Brittanja u l-Irlanda ta' Fuq, irrappreżentat minn V. Jackson, S. Nwaokolo u T. Harris, bħala aġenti, assistiti minn J. Stratford, barrister, b'indirizz għan-notifika fil-Lussemburgu,

Il-Kummissjoni tal-Komunitajiet Ewropej, irrappreżentata minn M. Petite, C. Docksey u P. Aalto, bħala aġenti, b'indirizz għan-notifika fil-Lussemburgu,

intervenjenti fl-ewwel istanza,

IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (Awla Manja),

komposta minn V. Skouris, President, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts, A. Tizzano, G. Arestis u U. Lõhmus, Presidenti tal-Awla, K. Schiemann (Relatur), A. Borg Barthet, M. Ilešič, J. Malenovský u J. Klučka, Imħallfin,

Avukat Ġenerali: M. Poiares Maduro,
Reġistratur: M.-A. Gaudissart, kap ta'dipartiment,

wara li rat il-proċedura bil-miktub u wara s-seduta tas-26 ta' Settembru 2007,

wara li semgħet il-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali, ippreżentati fis-seduta tad-29 ta' Novembru 2007,

tagħti l-preżenti

Sentenza

1 Permezz tal-appelli tagħhom, ir-Renju tal-Iżvezja (Kawża C-39/05) u M. Turco (Kawża C-52/05 P) jitolbu l-annullament tas-sentenza tal-Qorti tal-Prim'Istanza tal-Komunitajiet Ewropej tat-23 ta' Novembru 2004, Turco vs Il-Kunsill (T-84/03, Ġabra p. II-4061, iktar 'il quddiem is-"sentenza appellata") sa fejn din ċaħdet ir-rikors ta' M. Turco intiż għall-annullament tad-Deċiżjoni tal-Kunsill tal-Unjoni Ewropea

tad-19 ta' Diċembru 2002 li ċaħditlu l-aċċess għal parir tas-servizz legali tal-Kunsill dwar proposta ta' direttiva tal-Kunsill li tistabbilixxi l-istandards minimi sabiex jintlaqgħu l-applikanti għal asil fl-Istati Membri (iktar 'il quddiem id-"deċiżjoni kkontestata"). Minbarra dan, ir-Renju tal-Iżvezja talab lill-Qorti tal-Ġustizzja li tiddeċiedi hija stess dwar dan ir-rikors għal annullament tad-deċiżjoni kkontestata.

2 L-aggravji mqajma mir-rikorrenti fl-appelli jitolbu lill-Qorti tal-Ġustizzja tiddeċiedi dwar il-portata u l-applikazzjoni tal-eċċezzjoni għall-obbligu ta' żvelar ta' dokumenti previst, fil-każ ta' preġudizzju għall-ħarsien ta' pariri legali, fit-tieni inċiż tal-Artikolu 4(2) tar-Regolament (KE) Nru 1049/2001 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tat-30 ta' Mejju 2001, dwar l-aċċess pubbliku għad-dokumenti tal-Parlament Ewropew, tal-Kunsill u tal-Kummissjoni (ĠU L 145, p. 43).

Il-kuntest ġuridiku

3 L-Artikolu 255 KE jiżgura, b'mod partikolari għal kull ċittadin tal-Unjoni Ewropea, dritt għall-aċċess għal dokumenti tal-Parlament Ewropew, tal-Kunsill u tal-Kummissjoni, suġġett għall-prinċipji u l-kundizzjonijiet stabbiliti mill-Kunsill għal raġunijiet ta' interess pubbliku jew privat.

4 Ir-Regolament Nru 1049/2001 ġie adottat mill-Kunsill fuq il-bażi tal-Artikolu 255(2) KE.

5 L-ewwel sar-raba', is-sitt u l-ħdax-il-premessi ta' dan ir-regolament huma miktuba kif ġej:

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

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

(3) Il-konklużjonijiet tal-laqgħat tal-Kunsill Ewropew li saru f'Birmingam, f'Edinburgu u f'Kopenħagen emfasiżżaw il-bżonn li tiddaħħal aktar trasparenza fix-xogħol ta' l-istituzzjonijiet ta' l-Unjoni. Dan ir-Regolament jikkonsolida l-inizjattivi li diġà ttieħdu mill-istituzzjonijiet bi skop li jsaħħu t-trasparenza tal-proċess tat-teħid tad-deċiżjonijiet.

(4) L-iskop ta' dan ir-Regolament huwa li jagħti l-akbar effett possibbli lid-dritt ta' l-aċċess pubbliku għad-dokumenti u li jistipula l-pinċipji ġenerali u l-limiti fuq dan l-aċċess skont l-Artikolu 255(2) tat-Trattat tal-KE.

[…]

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

[…]

(11) Bħala prinċipju, kull dokumenti ta' l-istituzzjonijiet għandhom jkunu aċċessibbli għall-pubbliku. Madankollu, bħala eċċezzjonijiet, xi interessi pubbliċi u privati għandhom jitħarsu. L-istituzzjonijiet għandhom ikollhom id-dritt li jħarsu l-konsultazzjonijiet u deliberazzjonijiet interni tagħhom fejn meħtieġ sabiex jissalvagwardjaw is-setgħa tagħhom li jwettqu l-kompiti tagħhom. […]"

6 Taħt it-titolu "Għan", l-Artikolu 1(a) tar-Regolament Nru 1049/2001 jipprovdi li dan huwa intiż "li jfisser il-prinċipji, kondizzjonijiet u limiti minħabba raġunijiet ta' interess pubbliku jew privat, li jirregolaw l-aċċess pubbliku għad-dokumenti tal-Parlament Ewropew, il-Kunsill u l-Kummissjoni (hawnhekk iżjed 'il quddiem imsejħa 'l-istituzzjonijiet') previsti fl-Artikolu 255 tat-Trattat tal-KE sabiex jiġi żgurat l-akbar aċċess għal dokumenti".

7 Taħt it-titolu "Benefiċjarji u skop", l-Artikolu 2(1) ta' dan l-istess Regolament jirrikonoxxi lil kull ċittadin ta' l-Unjoni, u kull persuna naturali jew legali residenti jew bl-uffiċċju reġistrat f'Stat Membru, dritt ta' aċċess għad-dokumenti ta' l-istituzzjonijiet, "bla ħsara għall-prinċipji, kondizzjonijiet u limiti stipulati f'dan ir-Regolament".

8 L-Artikolu 4 tar-Regolament Nru 1049/2001, intitolat "Eċċezzjonijiet", jipprovdi:

"[…]

2. L-istituzzjonijiet għandhom jirrifjutaw aċċess għal dokument meta l-iżvelar tiegħu jista' jdgħajjef [jippreġudika] il-ħarsien ta':

[…]

— proċedimenti fil-qrati u pariri legali,

[…]

jekk ma' jkunx hemm interess pubbliku akbar fl-iżvelar tiegħu.

3. 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 [jippreġudika] il-proċess tat-teħid ta' deċiżjonijiet ta' l-istituzzjoni, jekk m'hemmx interess pubbliku akbar fl-iżvelar tiegħu.

Aċċess għad-dokument li fih opinjonijiet [pariri] 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 [jippreġudika] il-proċess tat-teħid ta' deċiżjonijiet ta' l-istituzzjoni, jekk m'hemmx interess pubbliku akbar fl-iżvelar tiegħu.

[…]

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

7. L-eċċezzjonijiet stipulati fil-paragrafi 1 sa' 3 għandhom japplikaw biss għażżmien li fih il-ħarsien huwa ġustifikat fuq il-bażi tal-kontenut tad-dokument. L-eċċezzjonijiet jistgħu japplikaw għal perjodu mhux itwal minn 30 sena [...]"

9 L-Artikolu 12(2) tar-Regolament Nru 1049/2001 jipprovdi li dokumenti miktuba jew irċevuti waqt proċeduri għall-adozzjoni ta' atti vinkolanti ġo jew għall-Istati Membri, għandhom, bla ħsara lill-Artikoli 4 u 9, ikunu direttament aċċessibbli.

Il-fatti li wasslu għall-kawża

10 Fit-22 ta' Ottubru 2002, M. Turco talab lill-Kunsill l-aċċess għad-dokumenti msemmija fl-aġenda tal-laqgħa tal-Kunsill "Ġustizzja u Affarijiet Interni" li saret fil-Lussemburgu fl-14 u l-15 ta' Ottubru 2002, li fosthom kien hemm, bin-Numru ta' dokument 9077/02, opinjoni tas-servizz legali tal-Kunsill dwar proposta għal direttiva tal-Kunsill li tistabbilixxi l-istandards minimi sabiex jintlaqgħu l-applikanti għal asil fl-Istati Membri.

11 Fir-rigward ta' din l-opinjoni, il-Kunsill irrifjuta l-aċċess għaliha fil-5 ta' Novembru 2002, filwaqt li bbaża fuq l-Artikoklu 4(2) tar-Regolament Nru 1049/2001. Dan ir-rifjut ġie mmotivat kif ġej:

"Id-Dokument [Nru] 9077/02 huwa opinjoni tas-servizz legali tal-Kunsill dwar proposta għal Direttiva tal-Kunsill li tistabbilixxi standards minimi sabiex jintlaqgħu l-applikanti għal asil fl-Istati Membri.

Fid-dawl tal-kontenut tiegħu, l-aċċess għal dan id-dokument jista' jippreġudika l-ħarsien ta' pariri legali interni tal-Kunsill, previst fl-Artikolu 4(2) tar-Regolament [Nru 10419/2001]. Fin-nuqqas ta' xi motiv speċifiku li jindika li hemm interess pubbliku superjuri partikolari fl-aċċess għal dan id-dokument, is-Segretarjat Ġenerali kkonkluda, wara li qies l-interessi taż-żewġ naħat, li l-interess tal-ħarsien tal-pariri legali interni għandu prijorità fuq l-interess pubbliku u, għaldaqstant, iddeċieda li jirrifjuta l-aċċess għal dan id-dokument, skont l-Artikolu 4(2) ta' [dan ir-]Regolament. Din l-eċċezzjoni tkopri l-kontenut kollu kemm hu tad-dokument. Konsegwentement, mhuwiex possibbli li jingħata aċċess parzjali għal dan id-dokument skont l-Artikolu 4(6) ta' [dan ir-]Regolament."

12 Fit-22 ta' Novembru 2002, M. Turco ippreżenta applikazzjoni konfermatorja sabiex dan jirrivedi l-pożizzjoni tiegħu, billi sostna li l-Kunsill kien applika bi żball l-eċċezzjonijiet għad-dritt ta' aċċess pubbliku għad-dokumenti tal-istituzzjonijiet previsti fl-Artikoli 4(2) u (3) tar-Regolament Nru 1049/2001 u sostna li l-prinċipju ta' demokrazija u ta' parteċipazzjoni taċ-ċittadini fil-proċess leġiżlattiv jikkostitwixxi interess pubbliku akbar li jiġġustifika l-iżvelar, b'mod partikolari, tal-parir legali inkwistjoni.

13 Permezz tad-deċiżjoni kkontestata, il-Kunsill, fir-rigward ta' dan il-parir, aċċetta li jiżvela l-paragrafu introduttiv, li fih kien indikat li din tinkludi l-parir tas-servizz legali tal-Kunsill fuq il-kwistjoni tal-kompetenza Komunitarja fir-rigward tal-aċċess ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi għas-suq tax-xogħol, iżda għall-bqija, dan irrifjuta li jirrevedi l-pożizzjoni tiegħu. Huwa ġġustifika l-konferma tar-rifjut ta' aċċess essenzjalment fuq il-fatt, minn naħa, li l-pariri tas-servizz legali tiegħu jeħtieġu protezzjoni

partikolari peress li dawn jikkostitwixxu strument importanti li jippermettulu li jkun ċert dwar il-kumpatibbiltà tal-atti tiegħu mad-dritt Komunitarju u sabiex tkun tista' ssir diskussjoni dwar l-aspetti legali inkwistjoni. Min-naħa l-oħra, l-iżvelar tagħhom jista' joħloq inċertezza dwar il-legalità tal-atti leġiżlattivi adottati fuq il-bażi ta' dawn l-pariri, u b'hekk tista' tiġi ppreġudikata ċ-ċertezza legali u l-istabbiltà tas-sistema legali Komunitarja. Fir-rigward tal-eżistenza ta' interess pubbliku akbar invokat minn M. Turco, il-Kunsill sostna li:

"Il-Kunsill jikkunsidra li interess pubbliku superjuri bħal dan mhuwiex magħmul biss mill-fatt li l-aċċess għal dawn id-dokumenti li fihom il-parir tas-servizz legali dwar kwistjonijiet legali li jqumu matul id-dibattitu dwar inizjattivi leġiżlattivi huwa fl-interess ġenerali li tiżdied it-trasparenza u l-ftuħ tal-proċedura tat-teħid ta' deċiżjoni tal-istituzzjoni. Fil-fatt, dan il-kriterju jista' jiġi applikat għall-pariri bil-miktub kollha jew għal dokumenti simili tas-servizz legali, fatt li jagħmel prattikament impossibbli għall-Kunsill li jirrifjuta l-aċċess għal kwalunkwe parir tas-servizz legali skont ir-Regolament Nru 1049/2001. Il-Kunsill jikkunsidra li riżultat bħal dan huwa manifestament kuntrarju għar-rieda tal-leġiżlatur, kif espressa fl-Artikolu 4(2) tar-Regolament Nru 1049/2001, peress li jċaħħad lil din id-dispożizzjoni mill-effettività kollha tagħha."

Il-proċedura quddiem il-Qorti tal-Prim'Istanza u s-sentenza appellata

14 Permezz ta' att ippreżentat fir-Reġistru tal-Qorti tal-Prim'Istanza fit-28 ta' Frar 2003, M. Turco ppreżenta rikors għall-annullament tad-deċiżjoni kkontestata. In sostenn ta' dan ir-rikors, huwa invoka, għal dak li jikkonċerna r-rifjut ta' aċċess għall-parir legali inkwistjoni, motiv wieħed ibbażat fuq il-ksur tal-Artikolu 4(2) tar-Regolament Nru 1049/2001, maqsum fi tliet partijiet.

15 L-ewwel nett, prinċipalment, huwa rrefera għal żball fir-rigward tal-bażi ġuridika tad-deċiżjoni kkontestata, fejn il-pariri legali stabbiliti fil-kuntest tal-eżami ta' proposti leġiżlattivi jaqgħu, skont huwa, taħt l-eċċezzjoni li tinsab fl-Artikolu 4(3)

tar-Regolament Nru 1049/2001, u mhux taħt dik li tinsab fl-Artikolu 4(2) ta' dan ir-regolament, li tkopri biss il-pariri legali mogħtija fil-kuntest ta' proċedimenti fil-qrati.

16 Din l-interpretazzjoni ġiet miċħdua mill-Qorti tal-Prim'Istanza, li ddeċidiet li tmur kontra l-kliem tal-Artikolu 4(2), li ma fihx restrizzjoni simili, u li jwasslu sabiex iċaħdu minn kull effettività ir-referenza għall-pariri legali fost l-eċċezzjonijiet previsti mir-Regolament Nru 1049/2001, peress illi l-leġiżlatur Komunitarju kien xtaq, għal din id-dispożizzjoni, li jistabbilixxi eċċezzjoni dwar il-pariri legali distinta minn dik dwar il-proċedimenti fil-qrati. Fil-fatt, il-pariri mogħtija mis-servizz legali tal-Kunsill fil-kuntest ta' proċedimenti fil-qrati kienu diġà msemmija mill-eċċezzjoni dwar il-ħarsien ta' proċedimenti fil-qrati. Konsegwentement, skont il-Qorti tal-Prim'Istanza, seta' validament jibbaża ruħu fuq l-eċċezzjoni dwar il-pariri legali prevista fit-tieni inċiż tal-Artikolu 4(2) tar-Regolament Nru 1049/2001, sabiex jiddetermina jekk huwa kellux jagħti lir-rikorrent aċċess għall-parir legali inkwistjoni.

17 It-tieni nett, M. Turco invoka, sussidjarjament, applikazzjoni żbaljata ta' dan l-Artikolu 4(2), peress li l-Kunsill kien ikkunsidra b'mod żbaljat li l-pariri maħruġa mis-servizz legali tiegħu jeħtieġu, min-natura tagħhom, il-ħarsien li din id-dispożizzjoni tiggarantixxi. Minbarra dan, il-Kunsill m'għandux jibbaża ruħu fuq preżunzjonijiet ta' ordni ġenerali u ma jistax jiddeċiedi dwar l-applikazzjoni tal-eċċezzjoni kkonċernata ħlief każ b'każ, wara eżami konkret ta' kull parir legali li jkun intalab jiżvela. M. Turco jikkontesta wkoll ir-rilevanza tal-bżonn ta' ħarsien tal-parir legali inkwistjoni allegat mill-Kunsill fid-deċiżjoni kkontestata.

18 F'dan ir-rigward, il-Qorti tal-Prim'Istanza ddeċidiet li l-iżvelar tal-opinjoni bħall-parir legali inkwistjoni jista', minn naħa, jħalli dubju dwar il-legalità tal-atti leġiżlattiv inkwistjoni li dwarhom jitrattaw dawn il-pariri u jista', min-naħa l-oħra, iqajjem dubju dwar l-indipendenza tal-pariri tas-servizz legali tal-Kunsill, b'mod li l-Kunsill ma wettaqx żball ta' evalwazzjoni meta kkunsidra li jeżisti interess ġenerali għall-ħarisen tal-pariri legali bħal dawk inkwistjoni. Minbarra dan, il-Qorti tal-Prim'Istanza rrilevat li l-motivazzjoni tar-rifjut parzjali ta' aċċess għall-parir legali inkwistjoni kif ukoll id-deċiżjoni li jiġi żvelat il-paragrafu introduttiv juru li l-Kunsill kien

eżamina l-kontenut ta' dan il-parir. Din esprimiet ruħha, f'dan ir-rigward, fil-punti 69 sa 80 tas-sentenza appellata, fit-termini li ġejjin:

"69 Għandu jiġi rrilevat li, f'kull każ individwali, l-istituzzjoni għandha tevalwa jekk id-dokumenti li jkun intalab l-aċċess għalihom jaqgħux effettivament taħt l-eċċezzjonijiet elenkati fir-Regolament Nru 1049/2001 (ara, b'analoġija, fir-rigward tad-deċiżjoni 94/90, is-sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja tal-11 ta' Jannar 2000, L-Olanda u van der Wal vs Il-Kummissjoni, C-174/98 P u C-189/98 P, Ġabra p. I-1, punt 24).

70 F'dan il-każ, għandu jiġi kkonstatat li d-dokument inkwistjoni huwa opinjoni tas-servizz legali tal-Kunsill li tirrigwarda proposta għal Direttiva tal-Kunsill li tistabbilixxi l-istandards minimi sabiex jintlaqgħu l-applikanti ta' asil fl-Istati Membri.

71 Madankollu, il-fatt li d-dokument inkwistjoni huwa parir legali ma jistax fih innifsu jiġġustifika l-applikazzjoni tal-eċċezzjoni invokata. Fil-fatt, kif ġie mfakkar preċedentement, kull eċċezzjoni għad-dritt ta' aċċess għad-dokumenti tal-istituzzjonijiet li jaqgħu taħt ir-Regolament Nru 1049/2001 għandha tiġi interpretata u applikata b'mod strett (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tal-Qorti tal-Prim'Istanza tat-13 ta' Settembru 2000, Denkavit Nederland vs Il-Kummissjoni, T-20/99, Ġabra p. II-3011, punt 45).

72 Għaldaqstant, hija l-Qorti tal-Prim'Istanza li għandha tivverifika jekk, f'dan il-każ, il-Kunsill m'għamilx żball ta' evalwazzjoni billi qies, b'applikazzjoni tat-tieni inċiż tal-Artikolu 4(2) tar-Regolament Nru 1049/2001, li l-aċċess għall-parir legali inkwistjoni jippreġudika l-protezzjoni li jista' jibbenefika minnha dan it-tip ta' dokument.

73 Sabiex jiġġustifika r-rifjut tiegħu li jiżvela l-parir legali inkwistjoni kollha, fid-deċiżjoni kkontestata, il-Kunsill essenzjalment isostni li l-pariri tas-servizz legali tiegħu jikkostitwixxu strument importanti li jippermettilu jkun ċert

mill-kompatibbiltà tal-atti tiegħu mad-dritt Komunitarju u li jkompli d-diskussjoni li tikkonċerna l-aspetti legali inkwistjoni. Huwa jgħid ukoll li, minn tali żvelar, tista' tirriżulta inċertezza fir-rigward tal-legalità tal-atti leġiżlattivi adottati wara li jingħataw dawn il-pariri. Il-Kunsill jirreferi wkoll għall-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Jacobs fil-kawża li tat lok għas-sentenza [tal-Qorti tal-Ġustizzja tat-13 ta' Lulju 1995] Spanja vs Il-Kunsill [(C-350/92, Ġabra p. I-1985)], kif ukoll għad-digriet [tal-President tal-Qorti tal-Prim'Istanza tat-3 ta' Marzu 1998,] Carlsen *et* vs Il-Kunsill [(T-610/97 R, Ġabra p. II-485)], u s-sentenza [tal-Qorti tal-Prim'Istanza tat-8 ta' Novembre 2000,] Ghignone *et* vs Il-Kunsill [(T-44/97, ĠabraSP p. I-A-223 u II-1023)].

74 Huwa minnu li din il-motivazzjoni, dwar il-bżonn ta' protezzjoni invokat, tidher li tikkonċerna l-pariri legali kollha tal-Kunsill li jirrigwardaw atti leġiżlattivi u mhux speċifikatament l-opinjoni legali inkwistjoni. Madankollu, il-ġeneralità tal-motivazzjoni tal-Kunsill hija ġġustifikata mill-fatt li l-għoti ta' informazzjoni addizzjonali, li tirreferi b'mod partikolari għall-kontenut tal-pariri legali inkwistjoni, tippriva l-eċċezzjoni invokata mill-effett tagħha.

75 Barra minn hekk, għalkemm il-Kunsill irrifjuta għall-ewwel l-aċċess tar-rikorrent għall-opinjoni legali inkwistjoni, mid-deċiżjoni [kkontestata], jirriżulta li finalment huwa aċċetta li jiżvela biss il-paragrafu introduttiv tal-imsemmija opinjoni. F'dan il-paragrafu introduttiv hemm indikat li l-opinjoni inkwistjoni fiha l-pariri tas-servizz legali tal-Kunsill dwar il-kwistjoni tal-kompetenza Komunitarja fir-rigward tal-aċċess taċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi għas-suq tax-xogħol.

76 Minn dan isegwi li l-ilment li l-Kunsill ma eżaminax il-kontenut tal-parir legali inkwistjoni sabiex jiddeċiedi dwar it-talba għall-aċċess in kontenzjuża mhuwiex fondat.

77 Fir-rigward tar-rilevanza tal-bżonn ta' protezzjoni ta' din l-opinjoni identifikat mill-Kunsill fid-deċiżjoni kkontestata, il-Qorti tal-Prim'Istanza tqis li l-aċċess għall-opinjoni legali inkwistjoni jkollu l-effett li jrendi pubbliċi d-diskussjonijiet

interni tal-Kunsill dwar il-kwistjoni tal-kompetenza Komunitarja fir-rigward tal-aċċess għaċ-ċittadini ta' pajjiż terz u, b'mod iktar wiesa', dwar il-kwistjoni tal-legalità tal-att leġiżlattiv li dawn jirrigwardaw.

78 L-aċċess għal tali parir legali jista', fid-dawl tan-natura partikolari ta' dawn id-dokumenti, jħalli dubju dwar il-legalità tal-att leġiżlattiv inkwistjoni.

79 Barra minn hekk, għandu jiġi kkonstatat li l-Kunsill huwa ġġustifikat li jikkunsidra li l-indipendenza tal-pariri tas-servizz legali tiegħu, ifformulati fuq it-talba ta' servizzi oħra ta' din l-istituzzjoni jew li tal-anqas huma intiżi għalihom, tista' tikkostitwixxi interess li għandu jiġi protett. F'dan ir-rigward, ir-rikorrent ma spjegax safejn, fiċ-ċirkustanzi tal-każ, l-aċċess għall-parir legali inkwistjoni jikkontribwixxi sabiex jiġi protett is-servizz legali tal-Kunsill mill-influwenzi esterni illegali.

80 Fid-dawl ta' dak li ngħad preċedentement, il-Kunsill m'għamel ebda żball ta' evalwazzjoni billi kkunsidra li kien hemm interess għall-protezzjoni tal-parir legali inkwistjoni."

19 Fit-tielet lok, M. Turco sostna, dejjem sussidjarjament, li l-prinċipju ta' trasparenza jikkostitwixxi "interess pubbliku akbar" skont l-Artikolu 4(2) tar-Regolament Nru 1049/2001 u li l-parir legali inkwistjoni, f'kull każ, kellu jiġi żvelat skont dan il-prinċipju.

20 Fir-rigward tat-tieni parti tal-motiv, il-Qorti tal-Prim'Istanza ddeċidiet fil-punti 82 sa 85 tas-sentenza appellata li l-Kunsill kien iġġustifikat li jikkunsidra li l-interess pubbliku akbar seta' jiġġustifika l-iżvelar ta' dokument għandu, bħala regola ġenerali,

ikun distint mill-prinċipji invokati minn M. Turco, li jsostnu r-Regolament Nru 1049/2001 fl-intier tiegħu, u dan fit-termini li ġejjin:

"82 […] għandu jiġi rrilevat li dawn il-prinċipji huma implementati mid-dispożizzjonijiet kollha tar-Regolament Nru 1049/2001, kif jingħad fil-premessi 1 u 2 tal-imsemmi regolament, li jirreferu b'mod espliċitu għall-prinċipji ta' għemil bil-miftuħ, ta' demokrazija u ta' parteċipazzjoni aħjar taċ-ċittadini fil-proċess tat-teħid ta' deċiżjoni […]

83 L-interess pubbliku superjuri, imsemmi fl-Artikolu 4(2) tar-Regolament Nru 1049/2001, li jista' jiġġustifika l-aċċess għal dokument li jippreġudika l-protezzjoni tal-pariri legali għandu għalhekk, fil-prinċipju, jiġi distint mill-prinċipji msemmija iktar 'il fuq u li fuqhom huwa bbażat dan ir-regolament. Jekk dan ma jsirx, huwa tal-anqas l-applikant li, fid-dawl taċ-ċirkustanzi speċifiċi tal-każ, għandu juri li l-invokazzjoni ta' dawn l-istess prinċipji hija tant neċessarja li tmur lil hinn mill-bżonn li jiġi protett id-dokument inkwistjoni. Madankollu, dan mhuwiex il-każ hawnhekk.

84 Barra minn hekk, għalkemm huwa possibbli li l-istituzzjoni inkwistjoni tidentifika hija stess interess pubbliku superjuri li jista' jiġġustifika l-aċċess għal tali dokument, huwa l-applikant li għandu l-intenzjoni li jibbaża ruħu fuq interess bħal dan li għandu jinvokah fil-kuntest tat-talba tiegħu sabiex jistieden lill-istituzzjoni sabiex tiddeċiedi dwar dan il-punt.

85 F'dan il-każ, peress li l-Kunsill m'għamel ebda żball ta' evalwazzjoni billi qies li l-interessi pubbliċi superjuri invokati mir-rikorrent ma kinux ta' natura li jiġġustifikaw l-aċċess għall-pariri legali inkwistjoni, huwa ma jistax jiġi akkużat li ma identifikax interessi pubbliċi superjuri oħra."

21 B'konsegwenza, il-Qorti tal-Prim'Istanza ċaħdet ir-rikors sa fejn jirrigwarda r-rifjut ta' aċċess għall-parir legali inkwistjoni.

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

22 Permezz tal-appelli tagħhom, ir-Renju tal-Iżvezja u minn M. Turco jitolbu l-annullament tas-sentenza appellata sa fejn din ċaħdet lil M. Turco l-aċċess għall-parir legali inkwistjoni. Minbarra dan, ir-Renju tal-Iżvezja jistieden lill-Qorti tal-Ġustizzja sabiex hija stess tagħti deċiżjoni dwar ir-rikors sabiex tiġi annullata d-deċiżjoni kkontestata. Min-naħa l-oħra, M. Turco jitlob li, jekk jirriżulta neċessarju, li l-kawża tiġi rrinvijata quddiem il-Qorti tal-Prim'Istanza sabiex tiġi deċiża mill-ġdid.

23 B'digriet tal-President tal-Qorti tal-Ġustizzja tad-19 ta' April 2005, iż-żewġ appelli ġew magħquda għall-finijiet tal-proċeduri bil-miktub u orali kif ukoll tas-sentenza.

24 B'digriet tal-President tal-Qorti tal-Ġustizzja tal-5 ta' Ottubru 2005, ir-Renju tal-Olanda ġie awtorizzat sabiex jintervjeni in sostenn tat-talbiet tar-rikorrenti.

25 Ir-Renju tad-Danimarka, ir-Renju tal-Olanda u r-Repubblika tal-Finlandja jitolbu li l-appelli jintlaqgħu.

26 Ir-Renju Unit tal-Gran Brittanja u tal-Irlanda ta' Fuq, il-Kunsill u l-Kummissjoni jitolbu li l-appelli jiġu miċħuda.

Fuq l-appelli

27 L-appelli jqajmu ħames aggravji, fostom l-ewwel tlieta jirreferu għat-tliet partijiet tal-motiv invokat minn M. Turco fl-ewwel istanza.

28 Fl-ewwel lok, M. Turco, sostnut mir-Renju tal-Olanda, invoka żball ta' interpretazzjoni tat-tieni inċiż tal-Artikolu 4(2) tar-Regolament Nru 1049/2001 imwettaq mill-Qorti tal-Prim'Istanza, li b'mod mhux korrett qieset li l-pariri legali dwar proposti leġiżlattivi jistgħu jaqgħu taħt il-kamp ta' applikazzjoni ta' din id-dispożizzjoni, filwaqt li huwa biss l-Artikolu 4(3) ta' dan ir-Regoplament li jista' japplika għal tali opinjoni.

29 Fit-tieni lok, ir-Renju tal-Iżvezja u M. Turco, sostnuti mir-Renju tal-Olanda u r-Repubblika tal-Finlandja, isostnu li l-Qorti tal-Prim'Istanza għamlet applikazzjoni żbaljata tat-tieni inċiż tal-Artikolu 4(2) tar-Regolament Nru 1049/2001, billi ddeċidiet li l-pariri legali tas-servizz legali tal-Kunsill li jirrigwardaw proposti leġiżlattivi huma, min-natura tagħhom, koperti mill-eċċezzjoni prevista f'din id-dispożizzjoni.

30 Fit-tielet lok, M. Turco, sostnut mir-Renju tal-Olanda u r-Repubblika tal-Finlandja, jakkuża lill-Qorti tal-Prim'Istanza li interpretat b'mod mhux preċiż u applikat il-kunċett ta' interess pubbliku akbar li jista', skont l-Artikolu 4(2) tar-Regolament Nru 1049/2001, jiġġustifika l-iżvelar ta' dokument li bħala prinċipju huwa kopert mill-eċċezzjoni ta' kunfidenzjalità prevista f'din l-istess dispożizzjoni għall-pariri legali.

31 L-aħħar żewġ aggravji mqajma minn M. Turco jinvokaw, rispettivament, prinċipju li jgħid li s-sistema legali Komunitarja hija fondata fuq ir-regola ta' dritt u insuffiċjenza ta' motivazzjoni.

Osservazzjonijiet preliminari

32 Qabel ma jiġu kkunsidrati l-aggravji invokati insostenn tal-appell, għandhom jiġu mfakkra r-regoli rilevanti dwar, minn naħa, l-eżami li għandu jiġi effettwat mill-Kunsill meta jintalab jiżvela ta' opinjoni tas-servizz legali tiegħu dwar proċessi leġiżlattivi kif ukoll, min-naħa l-oħra, għall-motivazzjoni li huwa għandu jipprovdi sabiex jiġġustifika eventwali rifjut ta' żvelar.

L-eżami li għandu jsir mill-istituzzjoni

33 Ir-Regolament Nru 1049/2001 huwa intiż, bħal ma jindikaw ir-raba' premessa tiegħu u l-Artikolu 1 tiegħu, dritt ta' aċċess lill-pubbliku għad-dokumenti tal-istituzzjonijiet li huwa l-iktar wiesa' possibbli.

34 Skont l-ewwel premessa tiegħu, dan ir-regolament jistipula r-rieda espressa fit-tieni subparagrafu tal-Artikolu 1 tat-Trattat UE, li jinsab fit-Trattat ta' Amsterdam, li jiġi mħaddan stadju ġdid fil-proċess ta' ħolqien ta' għaqda dejjem eqreb fost il-popli tal-Ewropa, fejn id-deċiżjonijiet jittieħdu bl-iktar mod miftuħ, u eqreb lejn iċ-ċittadin, possibbli. Kif tfakkar it-tieni premessa ta' dan ir-regolament, id-dritt ta' aċċess tal-pubbliku għad-dokumenti tal-istituzzjonijiet huwa marbut man-natura demokratika ta' dawn tal-aħħar.

35 Meta l-Kunsill jintalab jiżvela dokument, dan għandu l-obbligu li jevalwa, f'kull każ in eżami, jekk dan id-dokument jaqax taħt l-eċċezzjonijiet għad-dritt ta' aċċess tal-pubbliku għad-dokumenti tal-istituzzjonijiet, elenkati fl-Artikolu 4 tar-Regolament Nru 1049/2001.

36 B'kunsiderazzjoni tal-għanijiet segwiti minn dan ir-regolament, dawn l-eċċezzjonijiet għad-dritt ta' aċċess tal-pubbliku għad-dokumenti tal-istituzzjonijiet għandhom jiġu interpretati u applikati b'mod strett (ara s-sentenza tat-18 ta' Diċembru 2007, l-Iżvezja vs Il-Kummissjoni *et*, C-64/05, Ġabra p. I-11389, punt 66).

37 Fir-rigward tal-eċċezzjoni relatata ml-pariri legali prevista fit-tieni inċiż tal-Artikolu 4(2) tar-Regolament Nru 1049/2001, l-eżami li għandu jsir mill-Kunsill meta jintalab jiżvela dokument għandu neċessarjament iseħħ fi tliet partijiet, li jikkorrispondu għat-tliet kriterji li jisabu f'din id-dispożizzjoni.

38 Fl-ewwel lok, il-Kunsill għandu jiżgura li d-dokument li qed jintalab jiżvela jikkonċerna sew parir legali u, fl-affermattiv, jiddetermina liema huma l-partijiet effettivament ikkonċernati u, b'hekk, li jistgħu jaqgħu taħt il-kamp ta' applikazzjoni ta' din l-eċċezzjoni.

39 Fil-fatt, mhuwiex minħabba li dokument ġie intitolat "parir legali" li għandu awtomatikament jibbenefika mill-ħarsien tal-pariri legali ggarantit mit-tieni inċiż tal-Artikolu 4(2) tar-Regolament Nru 1049/2001. Lil hinn mid-denominazzjoni tiegħu, huwa l-obbligu tal-istituzzjoni li tiżgura li dan id-dokument jikkonċerna fil-verità tali parir.

40 Fit-tieni lok, il-Kunsill għandu jeżamina jekk l-iżvelar tal-partijiet mid-dokumenti inkwistjoni identifikati bħala li jikkonċernaw pariri legali "jistgħux idgħajjfu [jippreġudikaw]" lil dawn tal-aħħar.

41 F'dan ir-rigward, għandu jiġi rrilevat li la r-Regolament Nru 1049/2001 u lanqas ix-xogħlijiet preparatorji tiegħu ma jagħmlu kjarifiki dwar il-portata tal-kunċett ta' "ħarsien" tal-pariri legali. B'hekk, hemm lok li dan jiġi interpretat skont l-istruttura ġenerali u l-għan tal-leġiżlazzjoni li tagħha jikkostitwixxi element.

42 Konsegwentement hemm lok li l-eċċezzjoni dwar il-pariri legali prevista fit-tieni inċiż tal-Artikolu 4(2) tar-Regolament Nru 1049/2001 tiġi interpretata bħala intiża sabiex tħares l-interess ta' istituzzjoni sabiex titlob pariri legali u sabiex tirċievi pariri sinċieri, oġġettivi u kompluti.

43 Ir-riskju li jkun ippreġudikat dan l-interess għandu, sabiex ikun jista' jiġi invokat, ikun raġonevolment prevedibbli, u mhux purament ipotetiku.

44 Fl-aħħar nett, fit-tielet lok, jekk il-Kunsill jikkunsidra li l-iżvelar ta' dokument jippreġudika l-ħarsien tal-pariri legali hekk kif huwa ddefinit, huwa għandu obbligu li jivverifika li ma jeżistix interess pubbliku akbar li jiġġustifika dan l-iżvelar minkejja l-ħsara li tirriżulta minn hekk għall-kapaċità tiegħu li jitlob pariri legali u li jirċievi pariri sinċieri, oġġettivi u kompluti.

45 F'dan il-kuntest, il-Kunsill għandu obbligu li jwieżen l-interess speċifiku li għandu jiġi protett permezz tan-nuqqas ta' żvelar tad-dokument ikkonċernat u, b'mod paritkolari, l-interess ġenerali li dan id-dokument isir aċċessibbli fid-dawl tal-vantaġġi li jirriżultaw, kif tirrileva t-tieni premessa tar-Regolament Nru 1049/2001, minn trasparenza addizzjonali, jiġifieri, sehem aħjar miċ-ċittadini fil-proċess tat-teħid ta' deċiżjonijiet, kif ukoll amministrazzjoni li tgawdi iktar leġittimità u tkun iktar effettiva u responsabbli fil-konfront taċ-ċittadin f'sistema demokratika

46 Dawn il-kunsiderazzjonijiet huma, ovvjament, ta' rilevanza li hija għal kollox partikolari meta l-Kunsill jaġixxi bħala leġiżlatur, kif jirriżulta mis-sitt premessa tar-Regolament Nru 1049/2001 li tgħid li għandu jingħata iktar aċċess għad-dokumenti f'każ bħal dan. It-trasparenza f'dan ir-rigward tikkontribwixxi sabiex issaħħaħ id-demokrazija billi tippermetti liċ-ċittadini li jikkontrollaw l-informazzjoni kollha li tkun ikkostitwixxiet il-bażi ta' att leġiżlattiv. Fil-fatt, il-possibbiltà, għaċ-ċittadini, li jsiru jafu l-bażi tal-azzjonijiet leġiżlattivi hija kundizzjoni tal-eżerċizzju effettiv, minn dawn tal-aħħar, tad-drittijiet demokratiċi tagħhom.

47 Minbarra dan, għandu jiġi rrilevat li, skont it-tieni subparagrafu tal-Artikolu 207(3), il-Kunsill għandu l-obbligu li jiddefinixxi l-każijiet li fihom għandu jitqies li jkun jaġixxi fil-kapaċità leġiżlattiva tiegħu, bil-ħsieb li jħalli aċċess akbar għad-dokumenti f'tali każijiet. B'mod simili, l-Artikolu 12(2) tar-Regolament Nru 1049/2001 jirrikonoxxi l-partikolarità tal-proċessi leġiżlattivi billi jipprovdi li d-dokumenti miktuba jew irċevuti waqt proċeduri għall-adozzjoni ta' atti vinkolanti ġo jew għall-Istati Membri, għandhom ikunu direttament aċċessibbli.

Il-motivazzjoni meħtieġa

48 Kull deċiżjoni tal-Kunsill fid-dawl tal-eċċezzjonijiet elenkati fl-Artikolu 4 tar-Regolament Nru 1049/2001 għandha tiġi motivata.

49 Jekk il-Kunsill jiddeċiedi li jirrifjuta li jagħti l-aċċess għal dokument li jkun intalab jiżvela, huwa għandu l-obbligu li jipprovdi spjegazzjonijiet fir-rigward ta' kif, l-ewwel nett, l-aċċess għal dan id-dokument jista' konkretament u effettivament jippreġudika l-interess protett minn eċċezzjoni prevista fl-Artikolu 4 tar-Regolament Nru 1049/2001 li din l-istituzzjoni tinvoka u, fit-tieni lok, fl-ipoteżijiet imsemmija fil-paragrafi 2 u 3 ta' dan l-Artikolu, jekk jeżistix interess pubbliku akbar li madankollu jiġġustifika l-iżvelar tad-dokument ikkonċernat.

50 Bħala prinċipju huwa possibbli għall-Kunsill li jibbaża, f'dan ir-rigward, fuq preżunzjonijiet ġenerali li japplikaw għal ċerti kategoriji ta' dokumenti, kunsiderazzjonijiet ta' ordni ġenerali simili li jistgħu japplikaw għal talbiet ta' żvelar li jirrigwardaw dokumenti tal-istess natura. Madankollu huwa għandu l-obbligu li jivverifika f'kull każ jekk il-kunsiderazzjonijiet ta' ordni ġenerali normalment applikabbli għal tip ta' dokumenti partikolari huma effettivament applikabbli għal dokument partikolari li jkun intalab jiżvela.

51 Huwa fir-rigward ta' dawn l-elementi ta' dritt li hemm lok li jiġu eżaminati l-aggravjji invokati mir-rikorrenti insostenn tal-appelli tagħhom.

52 L-ewwel nett għandu jiġi eżaminat it-tieni aggravju.

Fuq it-tieni aggravju

53 It-tieni aggravju jinqasam fi tliet partijiet, fejn it-tlieta huma bbażati fuq interpretazzjoni żbaljata, mill-Qorti tal-Prim'Istanza, tat-tieni inċiż tal-Artikolu 4(2) tar-Regolament Nru 1049/2001. Permezz tal-ewwel parti, ir-rikorrenti jsostnu li l-Qorti tal-Prim'Istanza ma osservatx din id-dispożizzjoni billi ma vverifikatx korrettament jekk il-Kunsill kienx eżamina d-dokument inkwistjoni b'mod suffiċjentement iddettaljat qabel ma rrifjutalu l-iżvelar. Permezz tat-tieni parti, ir-rikorrenti jakkużaw lill-Qorti tal-Prim'Istanza li aċċettat motivazzjoni ta' rifjut imfassla fuq termini ġenerali dwar il-pariri legali kollha tas-servizz legali tal-Kunsill dwar atti leġiżlattivi, u mhux speċifikatament fuq il-parir legali inkwistjoni. Permezz tat-tielet parti, ir-rikorrenti jsostnu li l-Qorti tal-Prim'Istanza kisret din id-dispożizzjoni billi ammettiet l-eżistenza ta' bżonn ġenerali ta' kunfidenzjalità f'dak li jikkonċerna l-pariri legali dwar kwistjonijiet leġiżlattivi.

54 Il-Kunsill huwa tal-fehma li l-ewwel u t-tieni parti ta' dan l-aggravju huma bbażati fuq konfużjoni bejn, minn naħa, il-prinċipju li kull dokument għandu jiġi evalwat skont il-kontenut tiegħu u, min-naħa l-oħra, il-possibbiltà li jiġu invokati motivi ta' ordni ġenerali. F'dak li jikkonċerna t-tielet parti ta' dan l-aggravju, il-Kunsill iżomm il-pożizzjoni li huwa kien sostna quddiem il-Qorti tal-Prim'Istanza, jiġifieri li jeżisti bżonn ġenerali ta' kunfidenzjalità f'dak li jikkonċerna l-pariri legali dwar kwistjonijiet leġiżlattivi peress illi, minn naħa, l-iżvelar ta' tali pariri jista' jħalli dubju dwar il-legalità tal-att leġiżlattiv ikkonċernat u, min-naħa l-oħra, l-indipendenza tas-servizz legali tiegħu tiġi kkontestata minn żvelar sistematiku ta' dawn il-pariri.

55 F'dak li jikkonċerna l-ewwel parti ta' dan l-aggravju, għandu jiġi kkonstatat li l-Qorti tal-Prim'Istanza setgħet validament tiddeduċi mill-fatt li l-Kunsill, minn naħa, aċċetta li jiżvela l-paragrafu introduttiv tal-parir legali inkwistjoni u, min-naħa l-oħa, irrifjuta l-aċċess għall-bqija ta' dan il-parir billi invoka l-protezzjoni tal-pariri legali, li din l-istituzzjoni kienet effettivament eżaminat it-talba ta' żvelar ta' dan il-parir legali fir-rigward tal-kontenut tiegħu u b'hekk kien wettqet tal-anqas l-ewwel fażi tal-eżami deskritt fil-punti 37 sa 47 ta' din is-sentenza. B'konsegwenza, l-ewwel parti ta' dan l-aggravju għandha tiġi miċħuda.

56 F'dak li jikkonċerna t-tieni parti tiegħu, il-fatt li l-Qorti tal-Prim'Istanza aċċettat il-kunsiderazzjoni, mill-Kunsill, ta' motivi ta' ordni ġenerali sabiex jiġġustifika r-rifjut parzjali tal-aċċess għall-parir legali inkwistjoni, mhuwiex, kif jirriżulta mill-punt 50 ta' din is-sentenza, minnu nnifsu ta' natura li jinvalida l-eżami ta' dan ir-rifjut mill-Qorti tal-Prim'Istanza.

57 Madankollu għandu jiġi kkonstatat, minn naħa, li din ma rrikjeditex mill-Kunsill li dan ikun ivverifika jekk il-motivi ta' ordni ġenerali li fuqhom jibbaża kinux effettivament applikabbli għall-parir legali li jkun intalab jiżvela. Min-naħa l-oħra, kif jirriżulta mill-kunsiderazzjonijiet segwenti dwar it-tielet parti ta' dan l-aggravju, il-Qorti tal-Prim'Istanza kkunsidrat b'mod żbaljat li jeżisti bżonn ġenerali ta' kunfidenzjalità f'dak li jikkonċerna l-pariri tas-servizz legali tal-Kunsill dwar kwistjonijiet leġiżlattivi.

58 Fil-fatt, ebda wieħed miż-żewġ argumenti mqajma f'dan ir-rigward mill-Kunsill u adottat mill-Qorti tal-Prim'Istanza fil-punti 78 u 79 tas-senteza kkonstata ma jistgħu jsostnu din l-affermazzjoni.

59 F'dak li jikkonċerna, fl-ewwel lok, il-preokkupazzjoni espressa mill-Kunsill li l-iżvelar ta' opinjoni tas-servizz legali tiegħu dwar proposta leġiżlattiva jista' jħalli dubju dwar il-legalità tal-att leġiżlattiv ikkonċernat, hemm lok li jiġi rrilevat li hija preċiżament it-trasparenza f'dan ir-rigward li, billi tippermetti li d-diverġenzi bejn diversi fehmiet jiġu diskussi fil-miftuħ, tikkontribwixxi sabiex tagħti lill-istituzzjonijiet leġittimità dejjem akbar f'għajnejn iċ-ċittadini Ewropej u sabiex iżżid il-fiduċja tagħhom. Fil-fatt, huwa pjuttost in-nuqqas ta' informazzjoni u ta' dibattitu li jistgħu jqajmu dubji

f'moħħ iċ-ċittadini, mhux biss fir-rigward tal-legalità ta' att iżolat, iżda wkoll fir-rigward tal-leġittimità tal-proċedimenti fil-qrati fl-intier tagħhom.

60 Barra minn hekk, ir-riskju li dubji jitqajmu f'moħħ iċ-ċittadini Ewropej fir-rigward tal-legalità ta' att adottat mil-leġiżlatur Komunitarju mill-fatt li s-servizz legali tal-Kunsill kien ħareġ parir mhux favorevoli fir-rigward ta' dan l-att l-iktar spiss ma jitwettaqx jekk il-motivazzjoni ta' dan l-att kienet ġiet imsaħħa b'mod li turi r-raġunijiet li għalihom dan il-parir mhux favorevoli ma kienx ġie segwit.

61 Konsegwentement għandu jiġi kkonstatat li, billi jiġi invokat b'mod ġenerali u astratt ir-riskju li l-iżvelar tal-pariri legali dwar il-proċedimenti legali jista' joħloq dubji dwar il-legalità ta' atti leġiżlattivi ma jistax ikun biżżejjed sabiex jikkaratterizza preġudizzju lill-ħarsien tal-pariri legali skont it-tieni inċiż tal-Artikolu 4(2) tar-Regolament Nru 1049/2001 u b'konsegwenza ma jistax isostni rifjut ta' żvelar ta' dawn il-pariri.

62 F'dak li jikkonċerna, fit-tieni lok, l-argument tal-Kunsill li l-indipendenza tas-servizz legali tiegħu titqiegħed f'dubju minn żvelar possibbli tal-pariri legali maħruġa minn dan tal-aħħar fil-kuntest ta' proċessi leġiżlattivi, għandu jiġi kkonstatat li din il-biża' hija fil-qalba stess tal-interessi protetti mill-eċċezzjoni prevista fit-tieni inċiż tal-Artikolu 4(2) tar-Regolament Nru 1049/2001. Kif jirriżulta mill-punt 42 ta' din is-sentenza, din l-eċċezzjoni hija intiża fil-fatt preċiżament sabiex tipproteġi l-interess ta' istituzzjoni sabiex titlob pariri legali u sabiex tirċievi pariri sinċieri, oġġettivi u kompluti.

63 Madankollu, hemm lok li jiġi rrilevat li l-Kunsill, f'dan ir-rigward, ibbaża, kemm quddiem il-Qorti tal-Prim'Istanza kif ukoll quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja, fuq sempliċi affermazzjonijiet, li ebda waħda minnhom ma hija sostnuta minn argumenti dettaljati. Madankollu, fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet li jsegwu, ma jidher ebda riskju veru, raġonevolment prevedibbi, u mhux purament ipotetiku ta' ħsara għal dan l-interess.

64 Fir-rigward ta' eventwali pressjonijiet eżerċitati sabiex jiġi influwenzat il-kontenut tal-pariri espressi mis-servizz legali tal-Kunsill, huwa biżżejjed li jiġi rrilevat li, anki jekk jiġi presuppost li l-membri ta' dan is-servizz legali jissubixxu pressjonijiet illeġittimi għal dan il-għan, ikunu dawn il-pressjonijiet, u mhux il-possibbiltà ta' żvelar tal-pariri legali, li jqajmu dubji dwar l-interess ta' din l-istituzzjoni sabiex tirċievi pariri legali sinċieri, oġġettivi u kompluti, u huwa l-Kunsill li ovvjament ikollu jieħu l-miżuri neċessarji sabiex itemm dan.

65 F'dak li jikkonċerna l-argument tal-Kummissjoni li jista' jkun diffiċli għas-servizz legali ta' istituzzjoni li jkun l-ewwel nett esprima parir negattiv dwar att leġiżlattiv matul adozzjoni, li jiddefendi sussegwentement il-legalità ta' dan l-att jekk dan il-parir ikun ġie ippubblikat, għandu jiġi kkonstatat li argument ta' ordni daqshekk ġenerali ma jistax jiġġustifika eċċezzjoni għat-trasparenza prevista mir-Regolament Nru 1049/2001.

66 Fid-dawl ta' dawn il-kunsiderazzjonijiet, ma jidher li mhemm ebda riskju, raġonevolament prevedibbli, u mhux purament ipotetiku, li l-iżvelar tal-pariri tas-servizz legali tal-Kunsill mogħtija fil-kuntest ta' proċessi leġiżlattivi huwa ta' natura li jippreġudika l-ħarsien tal-pariri legali skont it-tieni inċiż tal-Artikolu 4(2) tar-Regolament Nru 1049/2001.

67 F'kull każ, sa fejn dan l-iżvelar jista' jippreġudika l-interess għall-ħarsien tal-indipendenza tas-servizz legali tal-Kunsill, dan ir-riskju għandu jiġi bbilanċjat mill-interessi pubbliċi akbar li jirreferi għalihom ir-Regolament Nru 1049/2001. Jikkostitwixxi tali interess pubbliku akbar, kif ġie mfakkar fil-punti 45 sa 47 ta' din is-sentenza, il-fatt li l-iżvelar tad-dokumenti li jinkludu l-opinjoni tas-servizz legali ta' istituzzjoni fuq kwistjonijiet legali li tqajmu matul id-dibattitu dwar inizjattivi leġiżlattivi huwa ta' natura li jżid it-trasparenza u l-ftuħ tal-proċessi leġiżlattivi u li jsaħħaħ id-dritt demokratiku taċ-ċittadini Ewropej li jikkontrollaw l-informazzjoni li kkostitwiet il-bażi ta' att leġiżlattiv, hekk kif imsemmi, b'mod partikolari, fit-tieni u s-sitt premessa ta' dan ir-regolament.

68 Isegwi mill-kunsiderazzjonijiet imsemmija iktar 'il fuq li r-Regolament Nru 1049/2001 jimponi, bħala prinċipju, obbligu ta' żvelar tal-pariri tas-servizz legali tal-Kunsill dwar proċess leġiżlattiv.

69 Madankollu din il-konstatazzjoni ma tipprekludix li l-iżvelar ta' parir legali speċifiku, mogħti fil-kuntest ta' proċess leġiżlattiv, iżda li għandu natura partikolarment sensittiva, jew portata partikolarment wiesgħa li tmur lil hinn mill-kuntest tal-proċess leġiżlattiv inkwistjoni, jista' jiġi rrifjutat fid-dawl tal-ħarsien tal-pariri legali. F'każ bħal dan, hija l-istituzzjoni kkonċernata li għandha timmotiva r-rifjut b'mod dettaljat.

70 F'dan il-kuntest, għandu wkoll jiġi mfakkar li, skont l-Artikolu 4(7) tar-Regolament Nru 1049/2001, eċċezzjoni tista' tapplika biss għaż-żmien li fih il-ħarsien huwa ġġustifikat fuq il-bażi tal-kontenut tad-dokument.

71 Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet kollha, jidher li l-Qorti tal-Prim'Istanza kkunsidrat b'mod żbaljat, fil-punti 77 sa 80 tas-sentenza appellata, li d-deċiżjoni kkontestata setgħet tiġi legalment immotivata u ġġustifikata minn bżonn ġenerali ta' kunfidenzjalità li huwa marbut mal-pariri legali dwar kwistjonijiet leġiżlattivi.

72 Isegwi li t-tieni u t-tielet partijiet ta' dan l-aggravju huma fondati. F'dawn il-kundizzjonijiet, is-sentenza appellata għandha tiġi annullata sa fejn tirreferi għar-rifjut ta' aċċess għall-parir legali inkwistjoni u sa fejn tikkundanna lil M. Turco u lill-Kunsill sabiex ibatu kull wieħed nofs l-ispejjeż.

Fuq it-tielet aggravju

73 Jirriżulta mill-kundizzjonijiet dwar it-tieni aggravju li t-tielet aggravju huwa wkoll fondat, hekk kif jiġġustifika wkoll l-annullament tas-sentenza appellata sa fejn din tikkonċerna r-rifjut ta' aċċess għall-parir legali inkwistjoni u sa fejn tikkundanna lil M. Turco u lill-Kunsill sabiex ibatu kull wieħed nofs l-ispejjeż.

74 Hekk kif ġie deċiż fil-punti 44 sa 47 kif ukoll 67 ta' din is-sentenza, il-Qorti tal-Prim'Istanza għamlet interpretazzjoni żbaljata tal-Artikolu 4(2) tar-Regolament Nru 1049/2001 billi ddeċidiet li l-interess pubbliku akbar li jista' jiġġustifika l-iżvelar ta' dokument għandu, bħala regola ġenerali, ikun distint mill-prinċipji li jirreferi għalihom dan ir-regolament.

75 Fil-fatt, il-prinċipji li jistabbilixxu att leġiżlattiv huma ovvjament dawk li fid-dawl tagħhom għandhom jiġu applikati d-dispożizzjonijiet tiegħu.

Fuq l-ewwel, ir-raba' u l-ħames aggravji

76 Peress illi t-tieni u t-tielet partijiet tat-tieni aggravji kif ukoll it-tielet aggravju kienu ġew milqugħa u ġġustifikaw l-annullament tas-sentenza kkontestata sa fejn tirrigwarda l-aċċess għall-parir legali inkwistjoni u fuq l-ispejjeż ta' M. Turco u tal-Kunsill relatati mar-rikors, mhemmx lok li jiġu eżaminati l-ewwel, ir-raba' u l-ħames aggravji ppreżentati minn M. Turco in sostenn tal-appelli tiegħu, peress illi dawn ma jistgħux iwasslu għal annullament iktar wiesa' ta' din is-sentenza.

Fuq il-konsegwenzi tal-annullament parzjali tas-sentenza appellata

77 B'mod konformi mal-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 61 tal-Istatut tal-Qorti tal-Ġustizzja, din tal-aħħar, f'każ ta' annullament tad-deċiżjoni tal-Qorti tal-Prim'Istanza, tista' hija stess tiddeċiedi definittivament il-kawża, meta din tkun fi stat li tiġi deċiża. Dan huwa l-każ fil-kawża inkwistjoni.

78 Id-deċiżjoni kkontestata ġiet adottata fuq il-bażi ta' żball doppju, f'dak li jikkonċerna, minn naħa, l-eżistenza ta' bżonn ġenerali ta' kunfidenzjalità fir-rigward tal-pariri legali dwar proċessi leġiżlattivi, imħarsa mit-tieni subparagrafu tal-Artikolu 4(2) tar-Regolament Nru 1049/2001, u, min-naħa l-oħra, l-opinjoni li l-prinċipji li għalihom jirreferi dan ir-regolament ma jistgħux jiġu kkunsidrati bħala "interess pubbliku akbar" skont l-Artikolu 4(2) ta' dan ir-regolament.

79 Madankollu, jirriżulta mill-punti 40 sa 47, 56 sa 68 kif ukoll 74 u 75 ta' din is-sentenza li huma fondati l-motivi invokati minn M. Turco fl-ewwel istanza li jgħidu li, minn naħa, il-Kunsill ikkunsidra b'mod żbaljat li jeżisti bżonn ġenerali ta' kunfidenzjalità dwar il-pariri tas-servizz legali tiegħu dwar proċessi leġiżlattivi, imħares mit-tieni inċiż tal-Artikolu 4(2) tar-Regolament Nru 1049/2001 u, min-naħa l-oħra, il-Kunsill ma vverifikax leglament l-eżistenza, f'dan il-każ, ta' interess pubbliku akbar.

80 B'konsegwenza, id-deċiżjoni kkontestata għandha tiġi annullata.

Fuq l-ispejjeż

81 Skont l-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 122 tar-Regoli tal-Proċedura, meta l-appell ikun fondat u l-Qorti tal-Ġustizzja taqta' l-kawża definittivament hija stess, hija

għandha tiddeċiedi dwar l-ispejjeż. Skont l-Artikolu 69(2) tal-istess Regoli, li huwa applikabbli għall-proċedura ta' appell skont l-Artikolu 118 tagħhom, jipprovdi fil-paragrafu 2 tiegħu li l-parti li titlef il-kawża għandha tbati l-ispejjeż, jekk dawn ikunu ġew mitluba. L-ewwel subparagrafu tal-paragrafu 4 tal-Artikolu 69 jipprovdi li l-Istati Membri u l-istituzzjonijiet intervenjenti fil-kawża, għandhom ibatu l-ispejjeż rispettivi tagħhom.

82 Peress li l-appelli ġew milqugħa, hemm lok li l-Kunsill jiġi kkundannat ibati l-ispejjeż relatati ma' dawk esposti mir-Renju tal-Iżvezja u minn M. Turco, konformi mat-talbiet ta' dawn tal-aħħar.

83 Il-Kunsill u l-partijiet l-oħra fil-proċedura ta' appell għandhom ibatu l-ispejjeż tagħhom relatati magħha.

84 Barra minn hekk peress illi l-Qorti tal-Ġustizzja laqgħet ir-rikors ippreżentat minn M. Turco quddiem il-Qorti tal-Prim'Istanza, hemm lok ukoll li l-Kunsill ibati l-ispejjeż li M. Turco sostna fil-kuntest tal-proċedura tal-ewwel istanza, skont it-talbiet tar-rikors tiegħu.

85 Il-Kunsill għandu jbati l-ispejjeż rispettivi tiegħu relatati mal-proċedura tal-ewwel istanza.

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

1) **Is-sentenza tal-Qorti tal-Prim'Istanza tal-Komunitajiet Ewropej tat-23 ta' Novembru 2004, Turco vs Il-Kunsill (T-84/03), hija annullata sa fejn tikkonċerna d-deċiżjoni tal-Kunsill tal-Unjoni Ewropea tad-19 ta' Diċembru 2002 li tiċħad lil M. Turco l-aċċess għall-opinjoni tas-servizz legali tal-Kunsill Nru 9077/02, dwar proposta ta' direttiva tal-Kunsill li tistabbilixxi l-istandards minimi sabiex jintlaqgħu l-applikanti għal asil fl-Istati Membri,**

u sa fejn tikkundanna lil M. Turco u lill-Kunsill sabiex ibatu kull wieħed nofs l-ispejjeż.

2) **Id-deċiżjoni tal-Kunsill tal-Unjoni Ewropea tad-19 ta' Diċembru 2002 li tiċħad lil M. Turco l-aċċess għall-opinjoni tas-servizz legali tal-Kunsill Nru 9077/02 hija annullata.**

3) **Il-Kunsill tal-Unjoni Ewropea huwa kkundannat ibati l-ispejjeż esposti mir-Renju tal-Iżvezja fil-kuntest ta' proċedura ta' appell kif ukoll dawk esposti minn M. Turco fil-kuntest kemm ta' din il-proċedura kif ukoll dik tal-ewwel istanza li wasslet għas-sentenza tal-Qorti tal-Prim'Istanza tal-Komunitajiet Ewropej.**

4) **Ir-Renju tad-Danimarka, ir-Renju tal-Olanda, ir-Repubblika tal-Finlanda, ir-Renju Unit tal-Gran Brittanja u l-Irlanda ta' Fuq, il-Kunsill tal-Unjoni Ewropea kif ukoll il-Kummissjoni tal-Komunitajiet Ewropej għandhom ibatu l-ispejjeż rispettivi tagħhom relatati mal-appell.**

5) **Il-Kunsill tal-Unjoni Ewropea għandu jbati l-ispejjeż tiegħu relatati mal-proċedura tal-ewwel istanza.**

Firem