Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

23 päivänä marraskuuta 2016*

Muutoksenhaku — Oikeus tutustua toimielinten asiakirjoihin — Asetus (EY) N:o 1049/2001 — Ympäristö — Århusin yleissopimus — Asetus (EY) N:o 1367/2006 — 6 artiklan 1 kohta — Luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön taloudellisten etujen vahingoittamisen vaara — Ympäristöpäästöihin liittyvien tietojen käsite — Kasvinsuojeluaineiden sisältämän tehoaineen lupamenettelyä koskevat asiakirjat — Tehoaine glyfosaatti

Asiassa C-673/13 P,

jossa on kyse Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 56 artiklaan perustuvasta valituksesta, joka on pantu vireille 17.12.2013,

Euroopan komissio, asiamiehinään B. Smulders, P. Ondrůšek, P. Oliver ja L. Pignataro-Nolin, prosessiosoite Luxemburgissa,

valittajana,

jota tukevat

American Chemistry Council Inc. (ACC),

CropLife America Inc. ja

National Association of Manufacturers of the United States of America (NAM),

kotipaikka Washington (Yhdysvallat), edustajinaan M. Abenhaïm, avocat, K. Nordlander, advokat, ja P. Harrison, solicitor,

CropLife International AISBL (CLI), kotipaikka Bryssel (Belgia), edustajinaan D. Abrahams, barrister, R. Cana ja E. Mullier, avocats, ja A. Patsa, dikigoros,

European Chemical Industry Council (Cefic) ja

European Crop Protection Association (ECPA),

kotipaikka Bryssel, edustajinaan I. Antypas ja D. Waelbroeck, avocats, ja D. Slater, solicitor,

European Crop Care Association (ECCA), kotipaikka Bryssel, edustajanaan S. Pappas, dikigoros ja

Saksan liittotasavalta, asiamiehinään T. Henze ja A. Lippstreu,

väliintulijoina muutoksenhakuasteessa,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

ja jossa muina osapuolina ovat

Stichting Greenpeace Nederland, kotipaikka Amsterdam (Alankomaat) ja

Pesticide Action Network Europe (PAN Europe), kotipaikka Bryssel,

edustajinaan B. Kloostra ja A. van den Biesen, advocaten,

kantajina ensimmäisessä oikeusasteessa,

joita tukee

Ruotsin kuningaskunta, asiamiehinään E. Karlsson, L. Swedenborg, A. Falk, U. Persson, C. Meyer-Seitz ja N. Otte Widgren,

väliintulijana muutoksenhakuasteessa,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J. L. da Cruz Vilaça, varapresidentti M. A. Tizzano (esittelevä tuomari) sekä tuomarit M. Berger, E. Levits ja F. Biltgen,

julkisasiamies: J. Kokott,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 4.2.2016 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 7.4.2016 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan komissio vaatii valituksellaan unionin tuomioistuinta kumoamaan unionin yleisen tuomioistuimen 8.10.2013 antaman tuomion Stichting Greenpeace Nederland ja PAN Europe v. komissio (T-545/11, EU:T:2013:523; jäljempänä valituksenalainen tuomio), jolla unionin yleinen tuomioistuin kumosi osittain komission 10.8.2011 tekemän päätöksen, jolla evättiin oikeus saada tutustua Saksan liittotasavallan esittelevänä jäsenvaltiona kasvinsuojeluaineiden markkinoille saattamisesta 15.7.1991 annetun neuvoston direktiivin 91/414/ETY (EYVL 1991, L 230, s. 1) mukaisesti laatiman tehoaine glyfosaattia koskevan arviointikertomuksen luonnoksen osaan 4 (jäljempänä riidanalainen päätös).

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Århusin yleissopimus

2 Tiedon saannista, yleisön osallistumisoikeudesta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta ympäristöasioissa tehdyn yleissopimuksen, joka on hyväksytty Euroopan yhteisön puolesta 17.2.2005 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2005/370/EY (EUVL 2005, L 124, s. 1; jäljempänä Århusin yleissopimus), 4 artiklassa, jonka otsikko on ”Ympäristöä koskevan tiedon saanti”, määrätään seuraavaa:

”1. Kukin sopimuspuoli varmistaa, että viranomaiset antavat ympäristöä koskevat tiedot pyydettäessä yleisön käyttöön tämän artiklan seuraavien kappaleiden nojalla ja kansallisen lainsäädännön mukaisesti – –

– –

4. Ympäristötietoa koskeva pyyntö voidaan evätä, jos tiedon ilmaiseminen vaikuttaisi haitallisesti:

– –

d) kaupallisten tai teollisten tietojen luottamuksellisuuteen, jos kansallisessa lainsäädännössä säädetään tällaisen luottamuksellisuuden suojasta oikeutetun taloudellisen edun suojelemiseksi. Tässä yhteydessä ilmaistaan sellaisia päästöjä koskevia tietoja, jotka ovat ympäristön suojelun kannalta oleellisia;

– –

Edellä mainittuja epäämisperusteita tulkitaan suppeasti, ottaen huomioon tietojen ilmaisemiseen liittyvä yleinen etu sekä se, liittyykö pyydetty tieto ympäristöpäästöihin.

– –”

Unionin oikeus

Oikeutta tutustua asiakirjoihin koskeva säännöstö

3 Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi 30.5.2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1049/2001 (EYVL 2001, L 145, s. 43) johdanto-osan neljännessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Tämän asetuksen tarkoituksena on antaa yleisön oikeudelle tutustua asiakirjoihin mahdollisimman täysimääräinen vaikutus – –”

4 Saman asetuksen 4 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Toimielimet kieltäytyvät antamasta tutustuttavaksi asiakirjaa, jonka sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi:

— tietyn luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön taloudellisten etujen, mukaan lukien teollis- ja tekijänoikeudet, suojaa,

– –

jollei ylivoimainen yleinen etu edellytä ilmaisemista.”

5 Tiedon saatavuutta, yleisön osallistumista päätöksentekoon sekä oikeuden saatavuutta ympäristöasioissa koskevan Århusin yleissopimuksen määräysten soveltamisesta yhteisön toimielimiin ja elimiin 6.9.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1367/2006 (EUVL 2006, L 264, s. 13) johdanto-osan 2 ja 15 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(2) Kuudennessa ympäristöä koskevassa yhteisön toimintaohjelmassa [– –] korostetaan, kuinka tärkeää on antaa riittävästi ympäristötietoa ja tarjota yleisölle tosiasiallinen mahdollisuus osallistua ympäristöä koskevaan päätöksentekoon ja lisätä siten päätöksenteon vastuullisuutta ja avoimuutta sekä yleisön tietoisuutta ja tukea tehdyille päätöksille. – –

– –

(15) Asetuksessa [N:o 1049/2001] säädettyjä poikkeuksia olisi sovellettava, ellei muuta johdu tämän asetuksen tarkemmista säännöksistä, jotka koskevat pyyntöjä ympäristötiedon saamiseksi. Ympäristötietojen saannin epäämisperusteita olisi tulkittava suppeasti ottaen huomioon tietojen ilmaisemiseen liittyvä yleinen etu sekä se, liittyykö pyydetty tieto ympäristöpäästöihin. – –”

6 Kyseisen asetuksen 1artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Tämän asetuksen tavoitteena on edistää [Århusin yleissopimuksen] mukaisten velvoitteiden täytäntöönpanoa antamalla säännökset yleissopimuksen määräysten soveltamisesta yhteisön toimielimiin ja elimiin erityisesti

– –

b) varmistamalla, että ympäristötietoa saatetaan asteittain yleisön saataville ja levitetään yleisölle, jotta mahdollistetaan tiedon mahdollisimman laaja järjestelmällinen saatavuus ja levitys. Sitä varten edistetään erityisesti tietoverkkojen ja/tai sähköisten välineiden käyttöä, kun se on mahdollista;

– –”

7 Asetuksen 2 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa tarkoitetaan

– –

d) ’ympäristötiedolla’ kirjallisessa, visuaalisessa, kuultavassa, sähköisessä tai muussa aineellisessa muodossa olevaa tietoa, joka koskee

i) ympäristön osa-alueiden, kuten ilman ja ilmakehän, veden, maaperän, maa-alueiden, maiseman ja luontokohteiden, mukaan lukien kosteikot sekä ranta- ja merialueet, biologinen monimuotoisuus ja sen osatekijät, muuntogeeniset organismit mukaan lukien, tilaa, ja näiden osa-alueiden keskinäistä vuorovaikutusta;

ii) erilaisia tekijöitä, kuten aineita, energiaa, melua, säteilyä tai jätteitä, radioaktiivinen jäte mukaan lukien, päästöjä ilmaan, veteen ja maaperään sekä muita ympäristöpäästöjä, jotka vaikuttavat tai saattavat vaikuttaa i alakohdassa mainittuihin ympäristön osa-alueisiin;

– –”

8 Asetuksen 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Yhteisön toimielinten tai elinten hallussa olevan ympäristötiedon saatavuutta koskeviin pyyntöihin sovelletaan asetusta [N:o 1049/2001] – –”

9 Asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Asetuksen [N:o 1049/2001] 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisen ja kolmannen luetelmakohdan osalta ylivoimaisen yleisen edun, joka edellyttää ilmaisemista, katsotaan olevan kyseessä, kun pyydetyt tiedot liittyvät ympäristöpäästöihin, – –”

Kasvinsuojeluaineiden markkinoille saattamista koskevaa lupaa ja tehoaineiden sisällyttämistä koskeva säännöstö

10 Direktiivin 91/414 8 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun työohjelman ensimmäisen vaiheen täytäntöönpanoa koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 11.12.1992 annetussa komission asetuksessa (ETY) N:o 3600/92 (EYVL 1992, L 366, s. 10) säädetään yksityiskohtaisista säännöistä, jotka koskevat tehoaineiden, jotka saatetaan markkinoille kaksi vuotta direktiivin 91/414 tiedoksi antamisen jälkeen, asteittaista tutkimista koskevan monivuotisen työohjelman ensimmäisen vaiheen täytäntöönpanoa. Kyseisen asetuksen liitteestä I ilmenee, että glyfosaatti kuuluu kyseisen työohjelman ensimmäiseen vaiheeseen. Esittelevän jäsenvaltion oli laadittava arviointikertomuksen luonnos kyseisen asetuksen 7 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

11 Saksan liittotasavalta nimettiin glyfosaatin osalta esitteleväksi jäsenvaltioksi kasvinsuojeluaineiden tehoaineiden luettelon vahvistamisesta ja esittelijöinä toimivien jäsenvaltioiden nimeämisestä asetuksen N:o 3600/92 soveltamiseksi 27.4.1994 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 933/94 (EYVL 1994, L 107, s. 8).

12 Direktiivin 91/414/ETY liitteen I muuttamisesta tehoaineiden glyfosaatti ja tifensulfuronimetyyli sisällyttämiseksi siihen 20.11.2001 annetun komission direktiivin 2001/99/EY (EYVL 2001, L 304, s. 14) 1 artiklan ja liitteen I nojalla glyfosaatti lisättiin direktiivin 91/414 liitteeseen I siten, että sisällyttämisen voimassaolo päättyi 30.6.2012. Direktiivin 91/414 muuttamisesta siltä osin kuin se koskee tiettyjen tehoaineiden liitteeseen I sisällyttämisen voimassaolon päättymispäiviä 10.11.2010 annetulla komission direktiivillä 2010/77/EU (EUVL 2010, L 293, s. 48) glyfosaatin liitteeseen sisällyttämisen voimassaoloa jatkettiin tämän jälkeen 31.12.2015 saakka.

Teollisuuden päästöihin sovellettava säännöstö

13 Ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistämiseksi 24.9.1996 annetun neuvoston direktiivin 96/61/EY (EYVL 1996, L 257, s. 26) 2 artiklan 3 ja 5 alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

– –

3) ’laitoksella’ kiinteää teknistä kokonaisuutta, jossa suoritetaan yhtä tai useampaa liitteessä I mainittua toimintaa sekä mitä tahansa niihin suoranaisesti liittyvää toimintaa, joka on teknisesti sidoksissa paikalla suoritettuun toimintaan ja joka mahdollisesti vaikuttaa päästöihin ja pilaantumiseen;

– –

5) ’päästöllä’ laitoksesta yhdestä tai useammasta lähteestä suoraan tai epäsuorasti ilmaan, veteen tai maaperään päästettyjä aineita, tärinää, lämpöä tai melua;

– –”

14 Teollisuuden päästöistä (yhtenäistetty ympäristön pilaantumisen ehkäiseminen ja vähentäminen) 24.11.2010 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2010/75/EU (EUVL 2010, L 334, s. 17) 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä säädetään teollisesta toiminnasta aiheutuvan pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistämisestä. – –”

15 Saman direktiivin 3 artiklan 3 ja 4 alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

– –

3) ’laitoksella’ kiinteää teknistä kokonaisuutta, jossa suoritetaan yhtä tai useampaa liitteessä I tai liitteessä VII olevassa osassa 1 mainittua toimintaa sekä mitä tahansa niihin suoranaisesti liittyvää samassa paikassa tapahtuvaa toimintaa, joka on teknisesti sidoksissa mainituissa liitteissä lueteltuun toimintaan ja joka mahdollisesti vaikuttaa päästöihin ja pilaantumiseen;

4) ’päästöllä’ laitoksesta yhdestä tai useammasta lähteestä suoraan tai epäsuorasti ilmaan, veteen tai maaperään päästettyjä aineita, tärinää, lämpöä tai melua;

– –”

Asian tausta

16 Stichting Greenpeace Nederland (jäljempänä Greenpeace Nederland) ja Pesticide Action Network Europe (PAN Europe) pyysivät 20.12.2010 sekä asetuksen N:o 1049/2001 että asetuksen N:o 1367/2006 perusteella saada tutustua useisiin asiakirjoihin, jotka koskivat direktiivin 91/414 mukaisesti glyfosaatille tehoaineena annettua ensimmäistä markkinoille saattamista koskevaa lupaa.

17 Pyyntö käsitti seuraavat asiakirjat:

— jäljennös arviointikertomuksen luonnoksesta, jonka esittelevä jäsenvaltio eli Saksan liittotasavalta laati ennen glyfosaatin sisällyttämistä ensimmäistä kertaa direktiivin 91/414 liitteeseen I (jäljempänä kertomusluonnos)

— täydellinen luettelo kaikista kokeista, jotka direktiivillä 2001/99 päätettyä glyfosaatin sisällyttämistä direktiivin 91/414 liitteeseen I hakeneet olivat esittäneet, ja

— kokeita koskevat täydelliset, kokonaiset ja alkuperäiset asiakirjat, jotka glyfosaatin sisällyttämistä direktiivin 91/414 liitteeseen I hakeneet olivat esittäneet vuonna 2001, siltä osin kuin ne koskevat pitkäaikaista myrkyllisyyttä koskevia kokeita, mutageenisyyskokeita, karsinogeenisyyskokeita, neurotoksisuuskokeita sekä lisääntymistutkimuksia.

18 Pyydettyään Saksan viranomaisten etukäteen antamaa suostumusta asetuksen N:o 1049/2001 mukaisesti komission pääsihteeri antoi 6.5.2001 päivätyllä kirjeellä kertomusluonnoksen tutustuttavaksi lukuun ottamatta sen osaa 4 (jäljempänä riidanalainen asiakirja), jonka ilmaisemiseen edellä mainitut viranomaiset eivät suostuneet. Pääsihteeri selitti viimeksi mainitun seikan osalta, että neuvottelut Saksan viranomaisten kanssa jatkuivat edelleen ja että asiassa annettaisiin päätös myöhemmin.

19 Komission pääsihteeri epäsi lopulta riidanalaisella päätöksellä oikeuden tutustua riidanalaiseen asiakirjaan ja nojautui siihen, että Saksan liittotasavalta ei hyväksynyt tätä.

20 Riidanalaisen päätöksen tueksi komission pääsihteeri totesi, että kyseinen jäsenvaltio vastusti asiakirjan ilmaisemista asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan perusteella, koska asiakirja sisälsi luottamuksellisia tietoja glyfosaatin sisällyttämistä direktiivin 91/414 liitteeseen I hakeneiden teollis- ja tekijänoikeuksista eli kunkin hakijan valmistaman tehoaineen yksityiskohtaisen kemiallisen koostumuksen, yksityiskohtaisia tietoja kyseisen aineen valmistusprosessista, tietoja epäpuhtauksista, lopputuotteiden koostumuksen sekä tietoja kyseisten eri hakijoiden sopimussuhteista.

21 Todettuaan, että Saksan viranomaisten mukaan mikään asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdassa säädetyn kaltainen ylivoimainen yleinen etu ei oikeuttanut riidanalaisen asiakirjan ilmaisemista, komission pääsihteeri tutki, voitaisiinko tällaiseen yleiseen etuun vedota asetuksen N:o 1367/2006 perusteella. Pääsihteeri totesi tästä yhtäältä, että viimeksi mainitun asetuksen 6 artiklan 1 kohta, jonka mukaan ilmaiseminen on ylivoimaisen yleisen edun mukaista, kun pyydetyt tiedot liittyvät ympäristöpäästöihin, ei ollut sovellettavissa riidanalaiseen asiakirjaan, koska se ei sisältänyt tällaisia tietoja.

22 Komission pääsihteeri korosti toisaalta, että asianomaiset tiedot koskivat glyfosaatin sisällyttämistä direktiivin 91/414 liitteeseen I hakeneiden käyttämää kyseisen aineen valmistusprosessia. Toteutettavassa intressivertailussa pääsihteeri katsoi, että tarve suojata edellä mainittujen hakijoiden teollis- ja tekijänoikeuksia oli tärkeämpi kuin yleinen etu tietojen ilmaisemiseen. Tietojen ilmaiseminen olisi nimittäin mahdollistanut käsiteltävässä asiassa sen, että kilpailevat yritykset olisivat voineet jäljentää glyfosaatin sisällyttämistä hakeneiden käyttämän valmistusprosessin, mikä olisi aiheuttanut niille huomattavia tappioita niiden taloudellisten etujen sekä teollis- ja tekijänoikeuksien vastaisesti. Yleinen etu tietojen ilmaisemiseen on komission pääsihteerin mukaan sitä vastoin jo otettu huomioon, koska glyfosaattipäästöjen mahdolliset vaikutukset ilmenevät kertomusluonnoksen muista osista, jotka ovat julkisia, muun muassa asian kannalta merkityksellisten epäpuhtauksien ja aineenvaihduntatuotteiden osalta. Riidanalaiseen asiakirjaan sisältyvät muita kuin asian kannalta merkityksellisiä epäpuhtauksia koskevat tiedot koskevat komission pääsihteerin mukaan seikkoja, jotka eivät aiheuta vaaraa terveydelle tai ympäristölle mutta jotka johtavat kunkin tuotteen valmistusprosessin paljastamiseen.

23 Komission pääsihteerin mukaan menettelystä, jolla glyfosaatti oli sisällytetty direktiivin 91/414 liitteeseen I, ilmenee lisäksi, että asetuksella N:o 1367/2006 asetetut vaatimukset, jotka koskevat kyseisen aineen ympäristövaikutuksia koskevien tietojen antamista yleisön käyttöön, oli otettu huomioon. Tässä tilanteessa kyseisen aineen valmistajien etujen suojalla oli oltava etusija.

24 Komission pääsihteeri katsoi lopuksi, ettei ilmaisemisen puolesta puhuvaa näyttöä ylivoimaisen yleisen edun olemassaolosta ollut.

Valituksenalainen tuomio

25 Greenpeace Nederland ja PAN Europe nostivat unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 14.10.2011 jättämällään kannekirjelmällä kanteen, jossa vaadittiin riidanalaisen päätöksen kumoamista. Ne esittivät kolme kanneperustetta kanteensa tueksi.

26 Ensimmäisellä kanneperusteella ne katsoivat, että asetuksessa N:o 1049/2001 ei anneta jäsenvaltiolle veto-oikeutta ja että komissio voi päättää olla yhtymättä jäsenvaltion näkemykseen, kun on kyse kyseisen asetuksen 4 artiklan 2 kohdassa säädetyn poikkeuksen soveltamisesta. Toisella kanneperusteella ne väittivät, että tutustumisoikeutta koskevaa poikkeusta, jolla pyritään suojaamaan tietyn luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön taloudellisia etuja, mistä säädetään kyseisen asetuksen 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa, ei käsiteltävässä asiassa voitu soveltaa. Greenpeace Nederlandin ja PAN Europen mukaan ylivoimainen yleinen etu nimittäin oikeutti pyydettyjen tietojen ilmaisemisen, koska ne liittyivät asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä virkkeessä tarkoitettuihin ympäristöpäästöihin. Kolmannella kanneperusteellaan Greenpeace Nederland ja PAN Europe väittivät, että riidanalainen päätös ei ollut asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan eikä Århusin yleissopimuksen 4 artiklan mukainen, koska komissio ei ollut arvioinut todellista vaaraa siitä, että mainittuja taloudellisia etuja vahingoitetaan.

27 Unionin yleinen tuomioistuin hyväksyi toisen kanneperusteen ja – kahdesta muusta kanneperusteesta lausumatta – kumosi riidanalaisen päätöksen sikäli kuin siinä evättiin oikeus saada tutustua riidanalaisen asiakirjan osiin, jotka sisälsivät ympäristöpäästöihin liittyviä tietoja, eli ensinnäkin kunkin toimijan ilmoittaman tehoaineen sisältämien epäpuhtauksien tunnistetietoja ja tietoja niiden määrästä, toiseksi eri erissä olevia epäpuhtauksia ja kaikkien epäpuhtauksien vähimmäis-, keskiarvo- ja enimmäismääriä koskevia tietoja sekä kolmanneksi asianomaisten eri toimijoiden kehittämien kasvinsuojeluaineiden koostumusta koskevia tietoja (jäljempänä riidanalaiset tiedot).

Asian käsittelyn vaiheet unionin tuomioistuimessa ja asianosaisten vaatimukset

28 Unionin tuomioistuimen presidentti hyväksyi 29.4.2014 tekemällään päätöksellä Saksan liittotasavallan väliintulijaksi tukemaan komission vaatimuksia.

29 Unionin tuomioistuimen presidentin 3.3.2015 antamilla määräyksillä American Chemistry Council Inc. (ACC), CropLife America Inc. (jäljempänä CropLife), CropLife International AISBL (CLI), European Chemical Industry Council (Cefic), European Crop Care Association (ECCA), European Crop Protection Association (ECPA) ja National Association of Manufacturers of the United States of America (NAM) (jäljempänä NAM USA) hyväksyttiin niin ikään väliintulijoiksi tukemaan komission vaatimuksia.

30 Unionin tuomioistuimen presidentin 26.6.2015 tekemällä päätöksellä Ruotsin kuningaskunta hyväksyttiin väliintulijaksi tukemaan Greenpeace Nederlandin ja PAN Europen vaatimuksia.

31 Komissio, ACC, CropLife, CLI, Cefic, ECCA, ECPA, NAM USA ja Saksan liittotasavalta vaativat unionin tuomioistuinta

— kumoamaan valituksenalaisen tuomion

— Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 61 artiklan mukaisesti ratkaisemaan asian lopullisesti ensimmäisen ja kolmannen ensimmäisessä oikeusasteessa esitetyn kanneperusteen osalta tai palauttamaan asian unionin yleisen tuomioistuimen ratkaistavaksi kyseisten perusteiden osalta ja

— velvoittamaan Greenpeace Nederlandin ja PAN Europen korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

32 Greenpeace Nederland ja PAN Europe vaativat, että unionin tuomioistuin hylkää komission valituksen ja velvoittaa tämän korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

33 Ruotsin kuningaskunta vaatii, että unionin tuomioistuin hylkää komission valituksen.

Valituksen tarkastelu

34 Valituksensa tueksi komissio vetoaa yhteen valitusperusteeseen, joka koskee sitä, että unionin yleinen tuomioistuin tulkitsi virheellisesti asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä virkkeessä olevaa käsitettä ”ympäristöpäästöihin liittyvät tiedot”.

35 Kyseisen valitusperusteen ensimmäisellä osalla komissio väittää, että unionin yleinen tuomioistuin teki virheen, kun se jätti huomiotta tarpeen varmistaa asetuksen N:o 1049/2001 ”sisäinen” johdonmukaisuus.

36 Kyseisen valitusperusteen toisella osalla komissio esittää toissijaisesti, että unionin yleinen tuomioistuin ei ottanut asiakirjoihin tutustumista koskevaan oikeuteen asetuksilla N:o 1049/2001 ja N:o 1367/2006 säädettyjen poikkeusten tulkitsemiseksi ja soveltamiseksi asianmukaisesti huomioon kasvinsuojeluaineisiin sovellettavalla alakohtaisella lainsäädännöllä nimenomaisesti vahvistettua tietojen julkistamisjärjestelmää.

37 Saman valitusperusteen kolmannella osalla komissio väittää niin ikään toissijaisesti, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, kun se jätti valituksenalaisen tuomion 44 ja 45 kohdassa huomiotta tarpeen antaa asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan ensimmäiselle virkkeelle kaikin mahdollisin tavoin tulkinta, joka on Euroopan unionin perusoikeuskirjan ja erityisesti sen 16 ja 17 artiklan sekä Marrakechissa 15.4.1994 allekirjoitetun Maailman kauppajärjestön (WTO) perustamissopimuksen, joka on hyväksytty Uruguayn kierroksen monenvälisissä kauppaneuvotteluissa (1986–1994) laadittujen sopimusten tekemisestä Euroopan yhteisön puolesta yhteisön toimivaltaan kuuluvissa asioissa 22.12.1994 tehdyllä neuvoston päätöksellä 94/800/EY (EYVL 1994, L 336, s. 1), liitteen 1 C muodostavan teollis- ja tekijänoikeuksien kauppaan liittyviä näkökohtia koskevan sopimuksen mukainen.

Ainoan valitusperusteen ensimmäinen osa

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

38 Ainoan valitusperusteen ensimmäisellä osalla komissio väittää, että unionin yleinen tuomioistuin teki virheen, kun se jätti huomiotta tarpeen varmistaa asetuksen N:o 1049/2001, tarkasteltuna yhdessä asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan ja Århusin yleissopimuksen 4 artiklan 4 kappaleen kanssa, ”sisäinen” johdonmukaisuus.

39 Palautettuaan mieliin, että asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä virkkeessä luodaan olettama, joka ei ole kumottavissa ja joka koskee ympäristöpäästöihin liittyvien tietojen käsitteen soveltamisalaan kuuluvien tietojen ilmaisemista, komissio esittää lähinnä, että kyseistä käsitettä on tulkittava suppeasti, jottei SEUT 339 artiklassa ja asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa tarkoitettuja etuja tehtäisi sisällöltään täysin tyhjiksi.

40 Komissio katsoo joka tapauksessa lähinnä, että kyseisen käsitteen soveltamisalaan kuulumiseksi asianomaisten tietojen on täytettävä kaksi kumulatiivista edellytystä, eli niiden on yhtäältä liityttävä tehtaiden ja voimaloiden kaltaisista laitoksista peräisin oleviin päästöihin ja niiden on toisaalta koskettava todellisia päästöjä ympäristöön.

41 Ensimmäinen näistä edellytyksistä, johon vetoavat myös CLI, Cefic, ECPA ja Saksan liittotasavalta, perustuu komission mukaan Århusin yleissopimuksen soveltamisohjeeseen. Sen mukaan soveltamisohjeen ensimmäisessä painoksessa viitattiin nimittäin direktiiviin 96/61 käsitteen ”päästö” määrittelemiseksi. Kyseisen direktiivin 2 artiklan 5 alakohdassa määritellään sana ”päästö” siten, että sillä tarkoitetaan laitoksesta yhdestä tai useammasta lähteestä suoraan tai epäsuorasti ilmaan, veteen

tai maaperään päästettyjä aineita, tärinää, lämpöä tai melua, kun taas saman direktiivin 2 artiklan 3 alakohdassa määritellään sana ”laitos” siten, että sillä tarkoitetaan kiinteää kokonaisuutta, jossa suoritetaan yhtä tai useampaa direktiivin liitteessä I mainittua toimintaa. Komissio toteaa, että Århusin yleissopimuksen soveltamisohjeen toinen painos on lisäksi laadittu samoin sanamuodoin ja siinä viitataan direktiiviin 2010/75, jolla korvattiin direktiivi 96/61, mutta määritettiin sanat ”päästö” ja ”laitos” samalla tavoin. Tästä seuraa, että asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä virkkeessä tarkoitettua ympäristöpäästöjen käsitettä on komission mukaan tulkittava siten, että se rajoittuu direktiivien 96/61 ja 2010/75 soveltamisalaan kuuluviin päästöihin.

42 Saksan liittotasavalta sekä CLI, Cefic ja ECPA lisäävät tästä, että tällainen tulkinta saa vahvistuksen asetuksen N:o 1367/2006 2 artiklan 1 kohdan d alakohdasta, jossa tehdään ero termien päästöt ilmaan, veteen ja maaperään sekä muut ympäristöpäästöt (ranskankielisessä versiossa ”les émissions, les deversements et autres rejets dans l’environnement”) välillä. Unionin yleisen tuomioistuimen tulkinta merkitsisi komission mukaan kyseisen eron poistamista ja sen katsomista, että kaikki ympäristötiedot koskevat ympäristöpäästöjä.

43 Toinen edellytys, jonka CLI ja Cefic niin ikään mainitsevat, ei komission mukaan täyty käsiteltävässä asiassa. Riidanalaisessa asiakirjassa ei nimittäin komission mukaan ole tietoja ympäristöön todella vapautettujen päästöjen luonteesta ja määrästä, koska kyseiset päästöt vaihtelevat sen mukaan, kuinka suuria määriä tuotetta maanviljelijät käytännössä käyttävät, ja sen mukaan, sisältävätkö kasvinsuojeluaineet täsmälleen samoja aineita kuin kertomusluonnoksessa arvioidut vai eivät.

44 Komissio väittää lisäksi, että unionin yleisen tuomioistuimen hyväksymällä kriteerillä, jonka perusteella se katsoi, että tiedot ”liittyvät ympäristöpäästöihin” asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä virkkeessä tarkoitetulla tavalla, eli sillä, että asianomaisten tietojen ja ympäristöpäästöjen välillä on ”riittävän suora” yhteys, ei ole minkäänlaista oikeudellista perustaa ja että kyseisen kriteerin epämääräisyys aiheuttaa vakavia ongelmia oikeusvarmuuden kannalta, mikä saa vahvistuksen tavasta, jolla unionin yleinen tuomioistuin sovelsi kyseistä kriteeriä valituksenalaisessa tuomiossa. Unionin yleinen tuomioistuin nimittäin katsoi komission mukaan valituksenalaisen tuomion 71 kohdassa, että testattujen valmistuserien analyyttinen profiili liittyi riittävän suoraan ympäristöpäästöihin epäpuhtauksien rakennekaavoja lukuun ottamatta. Tämän väitteen tueksi ei kuitenkaan komission mukaan esitetä minkäänlaisia perusteluja.

45 Greenpeace Nederland ja PAN Europe, joita Ruotsin kuningaskunta tukee, kiistävät komission argumentit.

46 Ne väittävät tästä lähinnä ensiksi, että koska periaatteena on ympäristötietojen ilmaiseminen, asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä virkkeessä ja Århusin yleissopimuksen 4 artiklan 4 kappaleen ensimmäisen kohdan d alakohdassa vahvistettua sääntöä, jonka mukaan tietyn luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön taloudellisten etujen suojaan ei voida vedota ”ympäristöpäästöihin liittyvien tietojen” ilmaisematta jättämiseksi, ei voida tulkita suppeasti.

47 Edellä mainitut osapuolet katsovat seuraavaksi, että Århusin yleissopimuksen soveltamisohjeessa ei sallita komission suosittelemaa ympäristöpäästöjen käsitteen suppeaa tulkintaa, koska kyseisessä oppaassa yksinomaan viitataan direktiivissä 96/61 säädettyyn päästön määritelmään esimerkinomaisesti. Yleissopimuksessa ei niiden mukaan missään tapauksessa ole mitään, mihin tällaisen tulkinnan voisi perustaa. Kyseisen yleissopimuksen soveltamisala ei nimittäin rajoitu teollisuuslaitoksia koskeviin ympäristön aloihin, vaan sitä sovelletaan nimenomaisesti ja ilmeisellä tavalla kaikenlaisiin ympäristön aloihin ja ympäristöä koskeviin tietoihin.

48 Greenpeace Nederlandin ja PAN Europen mukaan ympäristöpäästöihin liittyvien tietojen käsitteen rajaaminen tietoihin, jotka koskevat todellisia päästöjä, on myös hylättävä. Tästä ne toteavat muun muassa, että riidanalaiset tiedot ovat tarpeen yhtäältä glyfosaatin ympäristöpäästöjen määrän ja laadun sekä päästettyjen epäpuhtauksien määrän tuntemiseksi ja toisaalta sen selvittämiseksi, onko tämän

aineen ympäristöpäästöjen vaikutukset kasvinsuojeluaineen osatekijänä arvioitu asianmukaisesti. Koska kyseiset tiedot ovat perusta, jonka nojalla glyfosaatin päästäminen ympäristöön voidaan sallia, ne liittyvät Greenpeace Nederlandin ja PAN Europen mukaan asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä virkkeessä tarkoitettuihin ”ympäristöpäästöihin”. Ympäristöpäästöihin liittyvien tietojen käsitettä ei näin ollen ole niiden mukaan syytä rajata tietoihin, jotka koskevat ympäristöön todella vapautettuja päästöjä asianomaista tuotetta levitettäessä.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

49 Jotta ainoan valitusperusteen ensimmäisestä osasta voidaan lausua, on määritettävä ensiksi, onko asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä virkkeessä tarkoitettua ympäristöpäästöihin liittyvien tietojen käsitettä tulkittava suppeasti, kuten komissio väittää, ja toiseksi, onko kyseinen käsite rajattava tehtaiden ja voimaloiden kaltaisista teollisuuslaitoksista peräisin olevia päästöjä koskeviin tietoihin, ja kolmanneksi, kuuluvatko kyseisen käsitteen soveltamisalaan yksinomaan tiedot, jotka liittyvät todellisiin ympäristöpäästöihin, ja neljänneksi, tekikö unionin yleinen tuomioistuin oikeudellisen virheen, kun se katsoi, että on riittävää, että tieto liittyy ”riittävän suoraan” ympäristöpäästöihin, jotta se kuuluu kyseisen käsitteen soveltamisalaan.

– Ympäristöpäästöihin liittyvien tietojen käsitteen suppea tulkinta

50 Sen osalta, onko asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä virkkeessä tarkoitettua ympäristöpäästöihin liittyvien tietojen käsitettä tulkittava suppeasti, on toki hyväksyttävä tämän käsitteen tulkinta, jolla ei tehdä SEUT 339 artiklaa ja asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäistä luetelmakohtaa sisällöltään täysin tyhjäksi, sikäli kuin kyseisillä artikloilla suojataan tietyn luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön liikesalaisuutta ja taloudellisia etuja. Kyseisessä asetuksessa säädettyyn oikeuteen tutustua toimielinten asiakirjoihin sovelletaan nimittäin tiettyjä rajoituksia, jotka perustuvat yleiseen tai yksityiseen etuun liittyviin syihin, kuten unionin yleinen tuomioistuin korosti valituksenalaisen tuomion 29 kohdassa, ja näihin kuuluu tietyn luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön taloudellisten etujen suojaaminen.

51 Toisin kuin komissio väittää, kyseistä käsitettä ei kuitenkaan voida tulkita suppeasti.

52 Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan asetuksella N:o 1049/2001 pyritään nimittäin antamaan yleisölle mahdollisimman laaja oikeus tutustua toimielinten asiakirjoihin, kuten sen johdanto-osan neljännestä perustelukappaleesta ja 1 artiklasta ilmenee (ks. mm. tuomio 21.9.2010, Ruotsi ym. v. API ja komissio, C-514/07 P, C-528/07 P ja C-532/07 P, EU:C:2010:541, 69 kohta ja tuomio 17.10.2013, neuvosto v. Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:671, 28 kohta). Kuten asetuksen N:o 1367/2006 1 artiklasta ilmenee, kyseisen asetuksen tavoitteena on varmistaa unionin toimielimillä ja elimillä olevien ympäristötietojen mahdollisimman laaja järjestelmällinen saatavuus ja levitys.

53 On näin ollen niin, että ainoastaan sikäli kuin näillä poikkeuksilla poiketaan periaatteesta, jonka mukaan yleisöllä on oltava mahdollisimman laaja tutustumisoikeus kyseisiin asiakirjoihin, tätä tutustumisoikeutta rajaamalla, kyseisiä poikkeuksia ja muun muassa asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklassa säädettyjä poikkeuksia on unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tulkittava ja sovellettava suppeasti (ks. vastaavasti tuomio 21.9.2010, Ruotsi ym. v. API ja komissio, C-514/07 P, C-528/07 P ja C-532/07 P, EU:C:2010:541, 73 kohta ja tuomio 17.10.2013, neuvosto v. Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:671, 30 kohta). Tällaisen suppean tulkinnan tarve vahvistetaan lisäksi asetuksen N:o 1367/2006 johdanto-osan 15 perustelukappaleella.

54 Kun asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä virkkeessä puolestaan vahvistetaan olettama, jonka mukaan ympäristöpäästöihin liittyvien tietojen ilmaisemisen – tutkintatoimiin liittyviä tietoja lukuun ottamatta – katsotaan muodostavan ylivoimaisen yleisen edun tietyn luonnollisen

henkilön tai oikeushenkilön taloudellisten etujen suojaa koskevaan etuun nähden, joten kyseisten taloudellisten etujen suojaan ei voida vedota tietojen ilmaisemisen estämiseksi, siinä toki poiketaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdassa säädetystä intressivertailua koskevasta säännöstä, kuten muun muassa CLI korostaa. Kyseisessä 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä virkkeessä mahdollistetaan täten kuitenkin sen periaatteen konkreettinen täytäntöönpano, joka koskee mahdollisimman laajaa oikeutta saada tutustua unionin toimielinten ja elinten hallussa oleviin tietoihin, joten ei voi olla perusteltua tulkita kyseistä periaatetta suppeasti.

55 Tässä tilanteessa unionin yleinen tuomioistuin ei tehnyt oikeudellista virhettä, kun se jätti valituksenalaisen tuomion 49 ja 53 kohdassa hyväksymättä asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen virkkeen ja käsitteen ”ympäristöpäästöihin liittyvät tiedot” suppean tulkinnan.

– Ympäristöpäästöihin liittyvien tietojen käsitteen rajaaminen teollisuuslaitoksista peräisin olevia päästöjä koskeviin tietoihin

56 Komission argumentista, jonka mukaan asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä virkkeessä esiintyvää ympäristöpäästöihin liittyvien tietojen käsitettä on tulkittava siten, että se rajoittuu tietoihin, jotka koskevat tehtaiden ja voimaloiden kaltaisista teollisuuslaitoksista peräisin olevia päästöjä, on korostettava aluksi, että – toisin kuin kyseinen toimielin väittää – unionin yleinen tuomioistuin vastasi nimenomaisesti tähän argumenttiin valituksenalaisen tuomion 54–56 kohdassa ennen sen hylkäämistä.

57 Siitä, onko unionin yleisen tuomioistuimen arviointi perusteltu, on toki todettava, että Århusin yleissopimuksen soveltamisohjeen vuodelta 2000 peräisin olevassa versiossa ehdotettiin kyseisen yleissopimuksen 4 artiklan 4 kappaleen ensimmäisen kohdan d alakohdassa tarkoitetun päästön käsitteen määrittämiseksi turvautumista kyseisen käsitteen määritelmään direktiivin 96/61 2 artiklan 5 alakohdassa, ja sen vuoden 2014 versiossa viitataan nyt direktiivin 2010/75 3 artiklan 4 alakohdassa säädettyyn määritelmään, jossa toistetaan täysin samalla tavalla ensin mainitussa direktiivissä annettu määritelmä.

58 Kyseisistä direktiiveistä ilmenee lähinnä, että niissä tarkoitettuja ”päästöjä” ovat suoraan tai epäsuorasti ilmaan, veteen tai maaperään päästetyt aineet, tärinä, lämpö tai melu tiettyjen niissä mainittujen teollisuuslaitosten piste- tai hajakuormituslähteistä.

59 Kuten unionin yleinen tuomioistuin perustellusti valituksenalaisen tuomion 55 kohdassa totesi, unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että vaikka Århusin yleissopimuksen soveltamisohjetta voidaan pitää selittävänä asiakirjana, joka voidaan tapauksen mukaan ottaa muiden asianmukaisten seikkojen ohella huomioon kyseisen yleissopimuksen tulkinnassa, siihen sisältyvillä analyyseillä ei kuitenkaan ole sitovaa vaikutusta eikä niillä ole Århusin yleissopimuksen määräyksille kuuluvaa oikeusnormin asemaa (ks. mm. tuomio 19.12.2013, Fish Legal ja Shirley, C-279/12, EU:C:2013:853, 38 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

60 Yhtäältä on todettava, että asetuksessa N:o 1367/2006 ei ole mitään, minkä perusteella voitaisiin katsoa, että sen 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä virkkeessä tarkoitettu ympäristöpäästöjen käsite olisi rajattava tehtaiden ja voimaloiden kaltaisista tietyistä teollisuuslaitoksista peräisin oleviin päästöihin.

61 Tällaista rajaamista ei myöskään voida perustaa Århusin yleissopimukseen, joka on otettava huomioon asetuksen N:o 1367/2006 tulkitsemiseksi, koska – kuten kyseisen asetuksen 1 artiklassa säädetään – asetuksen tavoitteena on edistää kyseisen yleissopimuksen mukaisten velvoitteiden täytäntöönpanoa antamalla säännökset yleissopimuksen määräysten soveltamisesta yhteisön toimielimiin ja elimiin.

62 Kuten unionin tuomioistuin korosti tänään antamansa tuomion Bayer CropScience ja Stichting De Bijenstichting (C-442/14) 72 kohdassa, tällainen rajoitus olisi päinvastoin ristiriidassa Århusin yleissopimuksen 4 artiklan 4 kappaleen ensimmäisen kohdan d alakohdan sanamuodon kanssa. Kyseisessä määräyksessä nimittäin määrätään, että sellaisia päästöjä koskevat tiedot, jotka ovat ympäristönsuojelun kannalta oleellisia, on ilmaistava. Muista lähteistä kuin teollisuuslaitoksista peräisin olevia päästöjä – joita ovat esimerkiksi kasvinsuojeluaineiden levittämisestä kasveille tai maaperään syntyvät päästöt – koskevat tiedot ovat yhtä oleellisia ympäristön suojelemiseksi kuin teollisuudesta lähtöisin olevia päästöjä koskevat tiedot.

63 Toisaalta on todettava, että asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä virkkeessä tarkoitetun ympäristöpäästöjen käsitteen rajaaminen tehtaiden ja voimaloiden kaltaisista tietyistä teollisuuslaitoksista peräisin oleviin päästöihin olisi vastoin kyseisen asetuksen tavoitetta, joka on ympäristötietojen mahdollisimman laaja ilmaiseminen (ks. analogisesti tänään annettu tuomio Bayer CropScience ja Stichting De Bijenstichting, C-442/14, 73 kohta).

64 Toisin kuin Saksan liittotasavalta väittää, tällaista rajaamista ei näin ollen voida perustella unionin oikeuden johdonmukaisuuden säilyttämisellä erityisesti asetuksen N:o 1367/2006 ja direktiivien 96/61 ja 2010/75 välillä. Viimeksi mainituissa direktiiveissä esiintyvän käsitteen ”päästöt” rajaaminen tietyistä teollisuuslaitoksista peräisin oleviin päästöihin on nimittäin perusteltavissa mainittujen direktiivien tavoitteella, joka on nimenomaan sellaisten sääntöjen antaminen, jotka koskevat teollisesta toiminnasta aiheutuvan pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistämisestä, kuten direktiivin 2010/75 1 artiklassa säädetään. Tällainen rajaaminen ei sen sijaan ole perusteltavissa, kun otetaan huomioon asetuksen N:o 1367/2006 tavoite, joka sen 1 artiklan mukaan on sellaisten sääntöjen vahvistaminen, joita sovelletaan oikeuteen tutustua unionin toimielinten ja elinten hallussa oleviin ympäristötietoihin. On lisäksi korostettava, että päästön käsite ei ole unionin oikeudessa yksiselitteinen, vaan se vaihtelee suunnitellun soveltamisalan mukaan. Kyseisen käsitteen määritelmä direktiiveissä 96/61 ja 2010/75 eroaa näin ollen muun muassa ympäristövastuusta ympäristövahinkojen ehkäisemisen ja korjaamisen osalta 21.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/35/EY (EUVL 2004, L 143, s. 56) 2 artiklan 8 alakohdassa säädetystä määritelmästä tai tiettyjen ilman epäpuhtauksien kansallisista päästörajoista 23.10.2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin 2001/81/EY (EYVL 2001, L 309, s. 22) 3 artiklan e alakohdassa säädetystä määritelmästä.

65 Lopuksi on korostettava, että – toisin kuin muun muassa CLI, Cefic, ECPA ja Saksan liittotasavalta väittävät – tällainen rajaaminen ei myöskään perustu asetuksen N:o 1367/2006 2 artiklan 1 kohdan d alakohdan ii alakohtaan.

66 On toki niin, että ensi näkemältä vaikuttaa siltä, että kyseisessä säännöksessä, jossa luetellaan tekijät, jotka voivat kuulua käsitteen ”ympäristötiedot” soveltamisalaan, tehdään ero käsitteiden ”päästöt ilmaan, veteen ja maaperään” sekä ”muut ympäristöpäästöt” välillä, mistä seuraa CLI:n Ceficin, ECPA:n ja Saksan liittotasavallan mukaan, että kyseisen asetuksen 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä virkkeessä tarkoitettu ympäristöpäästöjen käsite on rajattava tietyistä teollisuuslaitoksista peräisin oleviin päästöihin, ja käsitteen soveltamisalan ulkopuolelle on jätettävä muut päästöt veteen ja maaperään sekä muut ympäristöpäästöt.

67 Århusin yleissopimuksessa ei kuitenkaan yhtäältä tehdä eroa käsitteiden ”päästöt ilmaan, veteen ja maaperään” sekä ”muut ympäristöpäästöt” välillä, vaan sen 4 artiklan 4 kappaleen ensimmäisen kohdan d alakohdassa tyydytään määräämään, että kaupallisten tai teollisten tietojen luottamuksellisuuden suojaan ei voida vedota ”sellaisia päästöjä koskevi[en] tietoj[en], jotka ovat ympäristönsuojelun kannalta oleellisia” ilmaisemisen estämiseksi (ks. tänään annettu tuomio Bayer CropScience ja Stichting De Bijenstichting, C-442/14, 62 kohta).

68 Tällaisen eron tekemisellä ei toisaalta ole merkitystä, kun otetaan huomioon asetuksen N:o 1367/2006 tavoite eli ympäristötietojen ilmaiseminen, ja se olisi keinotekoinen. On lisäksi niin, että kyseiset käsitteet vastaavat suurelta osin toisiaan, minkä osoittaa käsitteen ”muut ympäristöpäästöt” käyttäminen kyseisen asetuksen 2 artiklan 1 kohdan d alakohdan ii alakohdassa, mistä ilmenee, että päästöjä ilmaan, veteen ja maaperään pidetään niin ikään ympäristöpäästöinä (ks. analogisesti tänään annettu tuomio Bayer CropScience ja Stichting De Bijenstichting, C-442/14, 63 ja 65 kohta).

69 Asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen virkkeen tulkitsemiseksi ei näin ollen ole syytä tehdä eroa käsitteiden ”päästöt ilmaan, veteen ja maaperään” sekä ”muut ympäristöpäästöt” välillä (ks. analogisesti tänään annettu tuomio Bayer CropScience ja Stichting De Bijenstichting, C-442/14, 67 kohta).

70 Edellä esitetyn perusteella unionin yleinen tuomioistuin saattoi oikeudellista virhettä tekemättä katsoa valituksenalaisen tuomion 54–56 kohdassa, että kyseisessä säännöksessä tarkoitettu ympäristöpäästöihin liittyvien tietojen käsite ei rajoitu tietyistä teollisuuslaitoksista peräisin oleviin päästöihin.

– Ympäristöpäästöihin liittyvien tietojen käsitteen rajaaminen todellisia ympäristöpäästöjä koskeviin tietoihin

71 Komission argumentista, jonka mukaan asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä virkkeessä tarkoitettu käsite ”ympäristöpäästöihin liittyvät tiedot” kattaa yksinomaan todellisia ympäristöpäästöjä koskevat tiedot, mistä ei sen mukaan ole kyse riidanalaisissa tiedoissa, on toki korostettava, että – kuten komissio väittää – kyseisen käsitteen soveltamisalaan eivät kuulu hypoteettisia päästöjä koskevat tiedot.

72 Kyseisen asetuksen 1 artiklan 1 kohdan b alakohdasta, tarkasteltuna yhdessä saman asetuksen 2 artiklan 1 kohdan d alakohdan kanssa, ilmenee nimittäin lähinnä, että kyseisellä asetuksella pyritään takaamaan oikeus saada tutustua tietoihin, jotka koskevat päästöjen kaltaisia tekijöitä, jotka vaikuttavat tai voivat vaikuttaa ympäristön osa-alueisiin ja erityisesti ilmaan, veteen ja maaperään. Tilanne ei kuitenkaan ole tämä, kun on kyse täysin hypoteettisista päästöistä (ks. analogisesti tänään annettu tuomio Bayer CropScience ja Stichting De Bijenstichting, C-442/14, 80 kohta).

73 Toisin kuin komissio väittää, tätä käsitettä ei kuitenkaan voida rajata yksinomaan tietoihin, jotka koskevat todella ympäristöön vapautettuja päästöjä kyseessä olevaa kasvinsuojeluainetta tai tehoainetta kasveille tai maahan levitettäessä, kun kyseiset päästöt riippuvat muun muassa siitä, millaisia määriä tuotetta maanviljelijät tosiasiassa ovat käyttäneet, sekä kaupan pidetyn lopputuotteen täsmällisestä koostumuksesta.

74 Edellä mainitun käsitteen soveltamisalaan kuuluvat näin ollen kyseessä olevan kasvinsuojeluaineen tai tehoaineen ennakoitavissa olevat päästöt ympäristöön sen tavanomaisissa tai realistisissa käyttöolosuhteissa, jotka vastaavat olosuhteita, joita varten kyseiselle tuotteelle tai aineelle on myönnetty markkinoille saattamista koskeva lupa ja jotka vallitsevat alueella, jossa sitä on tarkoitus käyttää (ks. analogisesti tänään annettu tuomio Bayer CropScience ja Stichting De Bijenstichting, C-442/14, 78 ja 79 kohta).

75 Vaikka tuotteen tai aineen markkinoille saattaminen ei yleisesti ottaen riitä siihen, että katsottaisiin, että kyseinen tuote tai aine väistämättä päästetään ympäristöön ja että sitä koskevat tiedot liittyvät ”ympäristöpäästöihin”, tilanne on toinen, kun on kyse kasvinsuojeluaineen kaltaisesta tuotteesta ja tämän tuotteen sisältämistä aineista, jotka on varsinaisen käyttötarkoituksensa vuoksi tarkoitettu vapautettavaksi ympäristöön tavanomaisessa käytössä. Tässä tilanteessa ennakoitavissa olevat päästöt ympäristöön – kyseessä olevan tuotteen tai sen sisältämän aineen tavanomaisissa tai realistisissa käyttöolosuhteissa – eivät ole hypoteettisia ja ne kuuluvat asetuksen

N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä virkkeessä tarkoitetun käsitteen ”ympäristöpäästöt” soveltamisalaan (ks. analogisesti tänään annettu tuomio Bayer CropScience ja Stichting De Bijenstichting, C-442/14, 78 ja 79 kohta).

76 Komissio väittää näin ollen virheellisesti, että kun unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että riidanalainen asiakirja sisälsi ympäristöpäästöihin liittyviä tietoja, se teki oikeudellisen virheen, koska kyseisessä asiakirjassa ei ollut tietoja ympäristöön todella vapautettujen päästöjen luonteesta ja määrästä kyseessä olevan tuotteen levittämisen aikana.

– Tietojen ja ympäristöpäästöjen välisen riittävän suoran yhteyden olemassaoloa koskeva kriteeri

77 Lopuksi on vielä määritettävä, saattoiko unionin yleinen tuomioistuin katsoa valituksenalaisen tuomion 53 kohdassa, että riittää, että tieto liittyy ”riittävän suoraan” ympäristöpäästöihin, jotta se kuuluu asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen virkkeen soveltamisalaan, vai onko niin, että tällainen kriteeri, joka koskee asianomaisten tietojen ja päästöjen välistä riittävän suoraa yhteyttä, on hylättävä, koska sillä ei ole mitään oikeudellista perustaa, kuten komissio väittää.

78 Tästä on todettava, että asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen virkkeen sanamuodosta ilmenee, että kyseinen säännös koskee tietoja, jotka ”liittyvät ympäristöpäästöihin”, eli tietoja, jotka koskevat tällaisia päästöjä tai liittyvät niihin, eivätkä tietoja, joilla on suora tai epäsuora yhteys ympäristöpäästöihin. Tätä tulkintaa tukee Århusin yleissopimuksen 4 artiklan 4 kappaleen ensimmäisen kohdan d alakohta, jossa mainitaan ”päästöjä koskevat tiedot”.

79 Kun otetaan huomioon asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen virkkeen tavoite eli se, että taataan lähtökohtaisesti oikeus saada tutustua ympäristöpäästöihin liittyviin tietoihin, kyseinen käsite on ymmärrettävä siten, että sen soveltamisalaan kuuluvat muun muassa tiedot, joiden perusteella yleisö voi saada selville, mitä ympäristöön todella päästetään tai mikä on ennakoitavissa tavanomaisissa tai realistisissa kyseessä olevan tuotteen tai aineen käyttöolosuhteissa, jotka vastaavat olosuhteita, joita varten kyseiselle tuotteelle tai aineelle on myönnetty markkinoille saattamista koskeva lupa ja jotka vallitsevat alueella, jossa kyseistä tuotetta tai ainetta on tarkoitus käyttää. Käsitettä on näin ollen tulkittava siten, että sen soveltamisalaan kuuluvat muun muassa tiedot, jotka koskevat kyseisen tuotteen tai aineen todellisten tai ennakoitavissa olevien päästöjen luonnetta, koostumusta, määrää, ajankohtaa ja paikkaa tällaisissa olosuhteissa.

80 Ympäristöpäästöihin liittyviin tietoihin on myös luettava tiedot, joiden perusteella yleisö voi valvoa sen arvioinnin asianmukaisuutta, joka koskee todellisia tai ennakoitavissa olevia päästöjä ja jonka perusteella toimivaltainen viranomainen on antanut luvan kyseessä olevalle tuotteelle tai aineelle, samoin kuin näiden ympäristöpäästöjen vaikutuksia koskevat tiedot. Asetuksen N:o 1367/2006 johdanto-osan toisesta perustelukappaleesta nimittäin ilmenee lähinnä, että oikeudella tutustua ympäristöä koskeviin tietoihin, joka kyseisellä asetuksella taataan, pyritään lähinnä edistämään yleisön tehokkaampaa osallistumista päätöksentekoprosessiin vahvistamalla toimivaltaisten tahojen velvoitetta kantaa vastuunsa päätöksenteossa yleisön tietoisuuden lisäämiseksi ja tämän tuen saamiseksi tehdyille päätöksille. Voidakseen varmistua siitä, että ympäristöasioissa toimivaltaisten viranomaisten tekemät päätökset ovat perusteltuja, ja voidakseen osallistua tehokkaasti ympäristön alan päätöksentekoprosessiin yleisöllä on oltava oikeus tutustua tietoihin, joiden perusteella se voi selvittää, onko päästöt arvioitu asianmukaisesti, ja sen on kyettävä ymmärtämään kohtuudella, millä tavalla kyseiset päästöt voivat vaikuttaa ympäristöön.

81 Kuten tämän tuomion 55 kohdassa esitettiin, vaikka ei ole syytä hyväksyä käsitteen ”ympäristöpäästöihin liittyvät tiedot” suppeaa tulkintaa, kyseisen käsitteen soveltamisalaan ei kuitenkaan puolestaan voi kuulua kaikki tieto, jolla on jonkinlainen – suorakin – yhteys ympäristöpäästöihin. Jos kyseinen käsite tulkittaisiin niin, että sen soveltamisalaan kuuluvat tällaiset tiedot, asetuksen N:o 1367/2006 2 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettu käsite ”ympäristötiedot”

ammennettaisiin suurelta osin tyhjiin. Tällaisella tulkinnalla poistettaisiin näin ollen kokonaan asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa toimielimille annetun sen mahdollisuuden tehokas vaikutus, jonka mukaan ne voivat kieltäytyä ympäristötietojen ilmaisemisesta muun muassa siksi, että tällainen ilmaiseminen loukkaisi tietyn luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön taloudellisten etujen suojaa, ja vaarannettaisiin tasapaino, jonka unionin lainsäätäjä on halunnut varmistaa avoimuuden ja kyseisten etujen suojelun välillä. Sillä laiminlyötäisiin myös suhteettomalla tavalla SEUT 339 artiklassa taattua salassapitovelvollisuutta.

82 Edellä esitetystä seuraa, että kun unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 53 kohdassa, että on riittävää, että tieto liittyy riittävän suoraan ympäristöpäästöihin, jotta se voi kuulua asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä virkkeessä tarkoitetun käsitteen ”ympäristöpäästöihin liittyvät tiedot” soveltamisalaan, se teki valituksenalaisessa tuomiossa oikeudellisen virheen.

83 Koska ainoan valitusperusteen ensimmäinen osa on perusteltu, valituksenalainen tuomio on kumottava tarvitsematta lausua ainoan valitusperusteen muista osista.

Valituksenalaisen tuomion kumoamisen seuraukset

84 Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 61 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan unionin tuomioistuin voi, jos unionin yleisen tuomioistuimen ratkaisu kumotaan, joko palauttaa asian unionin yleisen tuomioistuimen ratkaistavaksi tai itse ratkaista asian lopullisesti, jos asia on ratkaisukelpoinen.

85 Käsiteltävässä asiassa riita-asian ratkaiseminen merkitsee tosiseikkojen arviointia uudelleen, mikä unionin yleisen tuomioistuimen on tehtävä tämän tuomion 78–80 kohdassa esitetyt näkemykset huomioiden sen jälkeen, kun asianosaiset ja muut osapuolet ovat saaneet tilaisuuden lausua asiasta. Jos unionin yleinen tuomioistuin katsoo tämän arvioinnin päätteeksi, että riidanalaiset tiedot eivät kuulu asetuksen N:o 1367/2006 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä virkkeessä tarkoitetun käsitteen ”ympäristöpäästöihin liittyvät tiedot” soveltamisalaan, sen on lausuttava Greenpeace Nederlandin ja PAN Europen kumoamiskanteensa yhteydessä esittämistä ensimmäisestä ja kolmannesta kanneperusteesta.

86 Tässä tilanteessa asia ei ole ratkaisukelpoinen, joten se on palautettava unionin yleisen tuomioistuimen ratkaistavaksi.

Oikeudenkäyntikulut

87 Koska asia palautetaan unionin yleiseen tuomioistuimeen, tämän muutoksenhakumenettelyn oikeudenkäyntikuluista on päätettävä myöhemmin.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (viides jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Unionin yleisen tuomioistuimen 8.10.2013 antama tuomio Stichting Greenpeace Nederland ja PAN Europe vastaan komissio (T-545/11, EU:T:2013:523) kumotaan.

2) Asia T-545/11 palautetaan unionin yleiseen tuomioistuimeen.

3) Oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.

Allekirjoitukset