ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)

23 november 2016*

„Hogere voorziening — Toegang tot documenten van de instellingen — Verordening (EG) nr. 1049/2001 — Milieu — Verdrag van Aarhus — Verordening (EG) nr. 1367/2006 — Artikel 6, lid 1 — Risico van aantasting van de commerciële belangen van een natuurlijke of rechtspersoon — Begrip ‚informatie die betrekking heeft op emissies in het milieu' — Documenten betreffende de toelatingsprocedure voor een werkzame stof die is opgenomen in gewasbeschermingsmiddelen — Werkzame stof glyfosaat"

In zaak C-673/13 P,

betreffende een hogere voorziening krachtens artikel 56 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie, ingesteld op 17 december 2013,

Europese Commissie, vertegenwoordigd door B. Smulders, P. Ondrůšek, P. Oliver en L. Pignataro-Nolin als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

rekwirante,

ondersteund door:

American Chemistry Council Inc. (ACC),

CropLife America Inc.,

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

gevestigd te Washington (Verenigde Staten), vertegenwoordigd door M. Abenhaïm, advocaat, K. Nordlander, advokat, en P. Harrison, solicitor,

CropLife International AISBL (CLI), gevestigd te Brussel (België), vertegenwoordigd door D. Abrahams, barrister, R. Cana en E. Mullier, advocaten, en A. Patsa, dikigoros,

European Chemical Industry Council (Cefic),

European Crop Protection Association (ECPA),

gevestigd te Brussel, vertegenwoordigd door I. Antypas en D. Waelbroeck, advocaten, en D. Slater, solicitor,

European Crop Care Association (ECCA), gevestigd te Brussel, vertegenwoordigd door S. Pappas, dikigoros,

* Procestaal: Engels.

Bondsrepubliek Duitsland, vertegenwoordigd door T. Henze en A. Lippstreu als gemachtigden,

interveniënten in hogere voorziening

andere partijen in de procedure:

Stichting Greenpeace Nederland, gevestigd te Amsterdam (Nederland),

Pesticide Action Network Europe (PAN Europe), gevestigd te Brussel,

vertegenwoordigd door B. Kloostra en A. van den Biesen, advocaten,

verzoekers in eerste aanleg,

ondersteund door:

Koninkrijk Zweden, vertegenwoordigd door E. Karlsson, L. Swedenborg, A. Falk, U. Persson, C. Meyer-Seitz en N. Otte Widgren als gemachtigden,

interveniënt in hogere voorziening,

wijst HET HOF (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: J. L. da Cruz Vilaça, kamerpresident, A. Tizzano (rapporteur), vicepresident van het Hof, M. Berger, E. Levits en F. Biltgen, rechters,

advocaat-generaal: J. Kokott,

griffier: L. Hewlett, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 4 februari 2016,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 7 april 2016,

het navolgende

Arrest

1 Met haar hogere voorziening verzoekt de Europese Commissie om vernietiging van het arrest van het Gerecht van de Europese Unie van 8 oktober 2013, Stichting Greenpeace Nederland en PAN Europe/Commissie (T-545/11, EU:T:2013:523; hierna: „bestreden arrest”), waarbij het Gerecht het besluit van de Europese Commissie van 10 augustus 2011 houdende weigering van toegang tot deel 4 van het door de Bondsrepubliek Duitsland als rapporterende lidstaat krachtens richtlijn 91/414/EEG van de Raad van 15 juli 1991 betreffende het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen opgestelde ontwerpverslag tot beoordeling van de werkzame stof glyfosaat (PB 1991, L 230, blz. 1) (hierna: „litigieus besluit”), gedeeltelijk nietig heeft verklaard.

Toepasselijke bepalingen

Verdrag van Aarhus

2 Het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, dat namens de Europese Gemeenschap is goedgekeurd bij besluit 2005/370/EG van de Raad van 17 februari 2005 (PB 2005, L 124, blz. 1; hierna: „Verdrag van Aarhus"), bepaalt in artikel 4, met als opschrift „Toegang tot milieu-informatie", het volgende:

„1. Elke partij waarborgt dat, met inachtneming van de volgende leden van dit artikel, overheidsinstanties, in antwoord op een verzoek om milieu-informatie, deze informatie beschikbaar stellen aan het publiek, binnen het kader van de nationale wetgeving […].

[…]

4. Een verzoek om milieu-informatie kan worden geweigerd indien de bekendmaking een nadelige invloed zou hebben op:

[…]

d) de vertrouwelijkheid van commerciële en industriële informatie, wanneer deze informatie bij wet beschermd wordt om een legitiem economisch belang te beschermen. Binnen dit kader wordt informatie over emissies bekendgemaakt die van belang is voor de bescherming van het milieu;

[…]

De bovengenoemde gronden voor weigering worden restrictief uitgelegd, met inachtneming van het met bekendmaking gediende openbare belang en in aanmerking nemend of de verzochte informatie betrekking heeft op emissies in het milieu.

[…]"

Unierecht

Regelgeving op het gebied van toegang tot documenten

3 Overweging 4 van verordening (EG) nr. 1049/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2001 inzake de toegang van het publiek tot documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie (PB 2001, L 145, blz. 43) luidt als volgt:

„Deze verordening heeft tot doel het recht van toegang van het publiek tot documenten maximaal zijn beslag te geven […]."

4 In artikel 4, lid 2, van die verordening is het volgende bepaald:

„De instellingen weigeren de toegang tot een document wanneer de openbaarmaking ervan zou leiden tot ondermijning van de bescherming van:

— de commerciële belangen van een natuurlijke of rechtspersoon, met inbegrip van intellectuele eigendom,

[…]

tenzij een hoger openbaar belang openbaarmaking gebiedt."

5 De overwegingen 2 en 15 van verordening (EG) nr. 1367/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 6 september 2006 betreffende de toepassing van de bepalingen van het Verdrag van Aarhus betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden op de communautaire instellingen en organen (PB 2006, L 264, blz. 13), luiden als volgt:

„(2) Het Zesde Milieuactieprogramma van de Europese Gemeenschap […] legt de nadruk op het belang van het verstrekken van adequate milieu-informatie en het bieden van reële mogelijkheden tot inspraak in de besluitvorming op milieugebied, zodat de verantwoordingsplicht voor en transparantie van de besluitvorming worden vergroot en een bijdrage wordt geleverd tot de bewustmaking van en steun voor de genomen besluiten. […]

[…]

(15) Waar verordening […] nr. 1049/2001 in uitzonderingen voorziet, dienen deze van toepassing te zijn, behoudens meer specifieke bepalingen in de onderhavige verordening met betrekking tot verzoeken om milieu-informatie. De gronden voor weigering met betrekking tot de toegang tot milieu-informatie moeten in beperkende zin worden uitgelegd, waarbij rekening wordt gehouden met het met de openbaarmaking gediende openbaar belang, alsmede met de vraag of de gevraagde informatie betrekking heeft op emissies in het milieu. […]"

6 Artikel 1, lid 1, van die verordening bepaalt:

„Doel van deze verordening is het leveren van een bijdrage aan de uitvoering van de verplichtingen die voortvloeien uit het [Verdrag van Aarhus], middels het vaststellen van regels voor de toepassing van [dat] verdrag […] op de communautaire instellingen en organen, met name door:

[…]

b) ervoor te zorgen dat milieu-informatie geleidelijk aan het publiek beschikbaar wordt gesteld en onder het publiek wordt verspreid, om te bereiken dat deze milieu-informatie op de breedst mogelijke basis systematisch ter beschikking komt van en verspreid wordt onder het publiek. Daartoe zal in het bijzonder het gebruik van telecommunicatie via de computer en/of elektronische technologie, indien beschikbaar, worden bevorderd;

[…]"

7 In artikel 2, lid 1, van die verordening is het volgende bepaald:

„In deze verordening wordt verstaan onder:

[…]

d) ‚milieu-informatie': alle informatie in geschreven, visuele, auditieve, elektronische of enige andere materiële vorm over:

i) de toestand van elementen van het milieu, zoals lucht en atmosfeer, water, bodem, land, landschap en natuurgebieden met inbegrip van vochtige biotopen, kust- en zeegebieden, biologische diversiteit en haar componenten, met inbegrip van genetisch gemodificeerde organismen, en de interactie tussen deze elementen;

ii) factoren, zoals stoffen, energie, geluid, straling of afval, met inbegrip van radioactief afval, emissies, lozingen en ander vrijkomen van stoffen in het milieu die de onder i) bedoelde elementen van het milieu aantasten of waarschijnlijk aantasten;

[…]”

8 Artikel 3 van die verordening is in de volgende bewoordingen gesteld:

„Verordening […] nr. 1049/2001 is van toepassing op ieder verzoek van een aanvrager om toegang tot milieu-informatie waarover communautaire instellingen en organen beschikken […].”

9 Artikel 6, lid 1, van verordening nr. 1367/2006 luidt als volgt:

„Met betrekking tot artikel 4, lid 2, eerste en derde streepje, van verordening […] nr. 1049/2001, […] wordt een hoger openbaar belang geacht openbaarmaking te gebieden indien de gevraagde informatie betrekking heeft op uitstoot in het milieu. […]”

Regelgeving op het gebied van toelatingen voor het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen en de opneming van werkzame stoffen

10 Bij verordening (EEG) nr. 3600/92 van de Commissie van 11 december 1992 houdende bepalingen voor de uitvoering van de eerste fase van het werkprogramma als bedoeld in artikel 8, lid 2, van richtlijn 91/414 (PB 1992, L 366, blz. 10), zijn de bepalingen vastgesteld voor de uitvoering van de eerste fase van het meerjarenwerkprogramma om geleidelijk de werkzame stoffen te onderzoeken die twee jaar na de datum van kennisgeving van richtlijn 91/414 op de markt waren. Uit bijlage I bij die verordening blijkt dat glyfosaat viel onder de eerste fase van dat werkprogramma. Overeenkomstig artikel 7, lid 1, van die verordening stond het aan de als rapporteur optredende lidstaat om een ontwerpevaluatieverslag op te stellen.

11 Bij verordening (EG) nr. 933/94 van de Commissie van 27 april 1994 houdende vaststelling van de werkzame stoffen van gewasbeschermingsmiddelen en aanwijzing van de als rapporteur optredende lidstaten voor de uitvoering van verordening nr. 3600/92 (PB 1994, L 107, blz. 8), is de Bondsrepubliek Duitsland aangewezen als rapporterende lidstaat voor glyfosaat.

12 Ten slotte is ingevolge artikel 1 van en bijlage I bij richtlijn 2001/99/EG van de Commissie van 20 november 2001 houdende wijziging van bijlage I bij richtlijn 91/414 teneinde glyfosaat en thifensulfuron-methyl op te nemen als werkzame stof (PB 2001, L 304, blz. 14), glyfosaat toegevoegd aan bijlage I bij richtlijn 91/414, met verstrijken van de geldigheidsduur van de opneming op 30 juni 2012. Vervolgens is de geldigheidsduur van de opneming van glyfosaat verlengd tot 31 december 2015 bij richtlijn 2010/77/EU van de Commissie van 10 november 2010 tot wijziging van richtlijn 91/414 wat betreft de geldigheidsduur van de opneming van bepaalde werkzame stoffen in bijlage I (PB 2010, L 293, blz. 48).

Regelgeving inzake industriële emissies

13 Artikel 2, punten 3 en 5, van richtlijn 96/61/EG van de Raad van 24 september 1996 inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging (PB 1996, L 257, blz. 26) voorziet in het volgende:

„In deze richtlijn wordt verstaan onder:

[…]

3. ‚installatie': een vaste technische eenheid waarin een of meer van de in bijlage I vermelde activiteiten en processen alsmede andere daarmee rechtstreeks samenhangende activiteiten plaatsvinden, die technisch in verband staan met de op die plaats ten uitvoer gebrachte activiteiten en die gevolgen kunnen hebben voor de emissies en de verontreiniging;

[…]

5. ‚emissie': de directe of indirecte lozing, uit puntbronnen of diffuse bronnen van de installatie, van stoffen, trillingen, warmte of geluid in de lucht, het water of de bodem;

[…]"

14 Artikel 1 van richtlijn 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 inzake industriële emissies (geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging) (PB 2010, L 334, blz. 17) luidt als volgt:

„Deze richtlijn bevat regels inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging door industriële activiteiten. […]"

15 In artikel 3, punten 3 en 4, van die richtlijn is bepaald:

„Voor de toepassing van deze richtlijn gelden de volgende definities:

[…]

3. ‚installatie': een vaste technische eenheid waarin een of meer van de in bijlage I of in deel 1 van bijlage VII vermelde activiteiten en processen alsmede andere op dezelfde locatie ten uitvoer gebrachte en daarmee rechtstreeks samenhangende activiteiten plaatsvinden die technisch in verband staan met de in die bijlagen vermelde activiteiten en die gevolgen kunnen hebben voor de emissies en de verontreiniging;

4. ‚emissie': de directe of indirecte uitstoot, uit puntbronnen of diffuse bronnen van de installatie, van stoffen, trillingen, warmte of geluid in de lucht, het water of de bodem;

[…]"

Voorgeschiedenis van het geding

16 Op 20 december 2010 hebben Stichting Greenpeace Nederland (hierna: „Greenpeace Nederland") en Pesticide Action Network Europe (PAN Europe) op grond van zowel verordening nr. 1049/2001 als verordening nr. 1367/2006 verzocht om toegang tot een aantal documenten betreffende de krachtens richtlijn 91/414 afgegeven eerste toelating voor het op de markt brengen van glyfosaat als werkzame stof.

17 De volgende documenten werden gevraagd:

— een kopie van het ontwerp van het evaluatieverslag dat door de rapporterende lidstaat, de Bondsrepubliek Duitsland, was opgesteld vóór de eerste opneming van glyfosaat in bijlage I bij richtlijn 91/414 (hierna: „ontwerpverslag");

— een volledige lijst van alle proeven die waren voorgelegd door de aanvragers van opneming van glyfosaat in bijlage I bij richtlijn 91/414, waartoe bij richtlijn 2001/99 is overgegaan, en

— de volledige, integrale en originele documentatie betreffende de proeven, die in 2001 was overgelegd door de aanvragers van opneming van glyfosaat in bijlage I bij richtlijn 91/414, voor zover het daarin gaat om proeven op toxiciteit op lange termijn, mutageniciteit, carcinogeniteit, neurotoxiciteit en reproductie.

18 Nadat de secretaris-generaal van de Commissie de Duitse autoriteiten had verzocht om voorafgaande toestemming overeenkomstig verordening nr. 1049/2001, verleende hij bij brief van 6 mei 2011 toegang tot het ontwerpverslag, behalve tot deel 4 ervan (hierna: „litigieus document"), waarvan deze autoriteiten de openbaarmaking weigerden. Wat dit laatste betreft, wees hij erop dat nog werd overlegd met de Duitse autoriteiten en dat later zou worden beslist.

19 Bij het litigieuze besluit heeft de secretaris-generaal van de Commissie de toegang tot het litigieuze document uiteindelijk geweigerd op basis van de weigering van de Bondsrepubliek Duitsland.

20 Ter ondersteuning van dat besluit voerde de secretaris-generaal van de Commissie aan dat die lidstaat zich verzette tegen de openbaarmaking van dat document op basis van artikel 4, lid 2, eerste streepje, van verordening nr. 1049/2001, op grond dat dit document vertrouwelijke informatie over de intellectuele-eigendomsrechten van de aanvragers van opneming van glyfosaat in bijlage I bij richtlijn 91/414 bevatte, namelijk de gedetailleerde chemische samenstelling van de door elk van hen geproduceerde werkzame stof, nadere bijzonderheden over het fabricageproces van die stof, inlichtingen over de onzuiverheden, de samenstelling van de eindproducten en informatie over de contractuele relaties tussen de verschillende aanvragers van opneming.

21 De secretaris-generaal van de Commissie merkte op dat volgens de Duitse autoriteiten geen hoger openbaar belang in de zin van artikel 4, lid 2, van verordening nr. 1049/2001 de openbaarmaking van het litigieuze document gebood, en onderzocht vervolgens of een dergelijk openbaar belang geldend kon worden gemaakt krachtens verordening nr. 1367/2006. Dienaangaande heeft hij om te beginnen opgemerkt dat artikel 6, lid 1, van deze laatste verordening, waarin is bepaald dat een hoger openbaar belang wordt geacht openbaarmaking te gebieden indien de gevraagde informatie betrekking heeft op uitstoot in het milieu, niet van toepassing was op het litigieuze document, aangezien dit geen dergelijke informatie bevatte.

22 Voorts heeft de secretaris-generaal van de Commissie erop gewezen dat de betrokken informatie betrekking had op het productieproces van glyfosaat van de aanvragers van de opneming ervan in bijlage I bij richtlijn 91/414. In het kader van de te verrichten belangenafweging was hij echter van mening dat de noodzaak om de intellectuele-eigendomsrechten van die aanvragers te beschermen meer gewicht in de schaal legde dan het openbaar belang bij openbaarmaking van de informatie. Die openbaarmaking zou concurrerende ondernemingen namelijk in staat hebben gesteld, het fabricageproces van de aanvragers van opneming van glyfosaat te kopiëren, met aanzienlijk verlies voor deze aanvragers tot gevolg en met voorbijgaan aan hun commerciële belangen en intellectuele-eigendomsrechten. Met het openbaar belang bij openbaarmaking van de informatie was daarentegen reeds rekening gehouden, aangezien de mogelijke effecten van de uitstoot van glyfosaat bleken uit de andere delen van het ontwerpverslag, die openbaar waren gemaakt, met name inzake relevante onzuiverheden en metabolieten. De informatie betreffende niet-relevante onzuiverheden in het litigieuze document betrof volgens de secretaris-generaal elementen zonder gevaar voor de gezondheid of het milieu, maar zou het fabricageproces van elk product aan het licht brengen.

23 Bovendien bleek volgens de secretaris-generaal van de Commissie uit de procedure tot opneming van glyfosaat in bijlage I bij richtlijn 91/414 dat rekening was gehouden met de vereisten van verordening nr. 1367/2006 wat de vrijgave aan het publiek van inlichtingen over de milieueffecten van deze stof betrof. Derhalve moest de bescherming van de belangen van de producenten van deze stof voorrang krijgen.

24 De conclusie van de secretaris-generaal van de Commissie was dat er geen hoger openbaar belang bij openbaarmaking was aangetoond.

Bestreden arrest

25 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 14 oktober 2011, hebben Greenpeace Nederland en PAN Europe een beroep tot nietigverklaring van het litigieuze besluit ingesteld. Tot staving van dat beroep voerden zij drie middelen aan.

26 Met het eerste middel stelden zij dat verordening nr. 1049/2001 een lidstaat geen vetorecht geeft en dat de Commissie kan beslissen om de opvatting van de lidstaat over de toepassing van een uitzondering als bedoeld in artikel 4, lid 2, van deze verordening niet te volgen. Volgens het tweede middel moet de in artikel 4, lid 2, eerste streepje, van die verordening neergelegde uitzondering op het recht van toegang, die ertoe strekt de commerciële belangen van een bepaalde natuurlijke of rechtspersoon te beschermen, in casu van de hand worden gewezen. Volgens Greenpeace Nederland en PAN Europe gebood immers een hoger openbaar belang de openbaarmaking van de gevraagde inlichtingen, aangezien deze verband hielden met uitstoot in het milieu in de zin van artikel 6, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 1367/2006. Met het derde middel voerden Greenpeace Nederland en PAN Europe ten slotte aan dat het litigieuze besluit niet in overeenstemming was met artikel 4, lid 2, van verordening nr. 1049/2001 en artikel 4 van het Verdrag van Aarhus, omdat de Commissie niet het daadwerkelijke gevaar van aantasting van de gestelde commerciële belangen had beoordeeld.

27 Het Gerecht heeft het tweede middel van het beroep aanvaard en heeft, zonder zich uit te spreken over de andere twee middelen, het litigieuze besluit nietig verklaard voor zover daarbij de partijen toegang was geweigerd tot de delen van het litigieuze document die informatie over emissies in het milieu bevatten, namelijk 1) de inlichtingen betreffende de identiteit en de hoeveelheid van alle onzuiverheden in de door elke marktdeelnemer aangemelde werkzame stof; 2) de gegevens betreffende de onzuiverheden in de verschillende partijen en de minimale, gemiddelde en maximale hoeveelheden van elk van deze onzuiverheden, en 3) de informatie betreffende de samenstelling van de door de verschillende betrokken marktdeelnemers ontwikkelde gewasbeschermingsmiddelen (hierna: „litigieuze informatie").

Procedure bij het Hof en conclusies van partijen

28 Bij beschikking van de president van het Hof van 29 april 2014 is de Bondsrepubliek Duitsland toegelaten tot interventie aan de zijde van de Commissie.

29 Bij beschikkingen van de president van het Hof van 3 maart 2015 zijn voorts American Chemistry Council Inc. (ACC), CropLife America Inc. (hierna: „CropLife"), CropLife International AISBL (CLI), European Chemical Industry Council (Cefic), European Crop Care Association (ECCA), European Crop Protection Association (ECPA) en National Association of Manufacturers of the United States of America (NAM) (hierna: „NAM USA") toegelaten tot interventie aan de zijde van de Commissie.

30 Bij beschikking van de president van het Hof van 26 juni 2015 is het Koninkrijk Zweden toegelaten tot interventie aan de zijde van Greenpeace Nederland en PAN Europe.

31 De Commissie alsmede ACC, CropLife, CLI, Cefic, ECCA, ECPA, NAM USA en de Bondsrepubliek Duitsland verzoeken het Hof:

— het bestreden arrest te vernietigen;

— overeenkomstig artikel 61 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie de zaak inzake het in eerste aanleg aangevoerde eerste en derde middel zelf af te doen of de zaak voor afdoening van die middelen te verwijzen naar het Gerecht, en

— Greenpeace Nederland en PAN Europe te verwijzen in de kosten.

32 Greenpeace Nederland en PAN Europe verzoeken het Hof de hogere voorziening van de Commissie af te wijzen en haar te verwijzen in de kosten.

33 Het Koninkrijk Zweden verzoekt het Hof de hogere voorziening van de Commissie af te wijzen.

Hogere voorziening

34 Tot staving van haar hogere voorziening voert de Commissie één enkel middel aan, te weten onjuiste uitlegging door het Gerecht van het begrip „informatie [die] betrekking heeft op uitstoot in het milieu" in de zin van artikel 6, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 1367/2006.

35 Met het eerste onderdeel van dat middel betoogt de Commissie dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste opvatting doordat het voorbij is gegaan aan de noodzaak om te zorgen voor de „interne" coherentie van verordening nr. 1049/2001.

36 Met het tweede onderdeel van dat middel stelt de Commissie subsidiair dat het Gerecht bij de uitlegging en toepassing van de in de verordeningen nrs. 1049/2001 en 1367/2006 vastgestelde uitzonderingen op het recht van toegang niet naar behoren rekening heeft gehouden met de in de sectorale wetgeving inzake gewasbeschermingsmiddelen specifiek vastgestelde informatieregeling.

37 Met het derde onderdeel van dat middel betoogt de Commissie, wederom subsidiair, dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in de punten 44 en 45 van het bestreden arrest voorbij te gaan aan de noodzaak om artikel 6, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 1367/2006, zo veel mogelijk uit te leggen in overeenstemming met het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, met name de artikelen 16 en 17 ervan, en met de Overeenkomst inzake de handelsaspecten van de intellectuele eigendom, die is opgenomen in bijlage 1 C bij de op 15 april 1994 te Marrakech ondertekende Overeenkomst tot oprichting van de Wereldhandelsorganisatie (WTO), en goedgekeurd bij besluit 94/800/EG van de Raad van 22 december 1994 betreffende de sluiting, namens de Europese Gemeenschap voor wat betreft de onder haar bevoegdheid vallende aangelegenheden, van de uit de multilaterale handelsbesprekingen in het kader van de Uruguayronde (1986-1994) voortvloeiende overeenkomsten (PB 1994, L 336, blz. 1).

Eerste onderdeel van het enige middel van de hogere voorziening

Argumenten van partijen

38 Met het eerste onderdeel van het enige middel van de hogere voorziening betoogt de Commissie dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste opvatting doordat het voorbij is gegaan aan de noodzaak om te zorgen voor de „interne" coherentie van verordening nr. 1049/2001, gelezen in samenhang met artikel 6, lid 1, van verordening nr. 1367/2006 en artikel 4, lid 4, van het Verdrag van Aarhus.

39 Na eraan te hebben herinnerd dat artikel 6, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 1367/2006 een onweerlegbaar vermoeden in het leven roept ten gunste van de openbaarmaking van informatie die valt onder het begrip „informatie [die] betrekking heeft op uitstoot in het milieu", stelt de Commissie

in wezen dat dit begrip restrictief moet worden uitgelegd, omdat anders de in artikel 339 VWEU en artikel 4, lid 2, eerste streepje, van verordening nr. 1049/2001 bedoelde belangen elke betekenis wordt ontnomen.

40 In elk geval is de Commissie in wezen van mening dat de betrokken informatie, wil zij onder voormeld begrip vallen, moet voldoen aan twee cumulatieve voorwaarden, namelijk, ten eerste, deze informatie verband houdt met emissies die afkomstig zijn van installaties zoals fabrieken en centrales, en ten tweede, betrekking heeft op daadwerkelijke uitstoot in het milieu.

41 Wat de eerste van deze voorwaarden betreft, waarop ook CLI, Cefic, ECPA en de Bondsrepubliek Duitsland zich beroepen, stelt de Commissie dat zij voortvloeit uit de leidraad voor de uitvoering van het Verdrag van Aarhus. Voor de definitie van het begrip „emissie" verwees de eerste versie van die leidraad immers naar richtlijn 96/61. Artikel 2, punt 5, van die richtlijn definieert het begrip „emissie" als de directe of indirecte lozing, uit puntbronnen of diffuse bronnen van de installatie, van stoffen, trillingen, warmte of geluid in de lucht, het water of de bodem, terwijl artikel 2, punt 3, van die richtlijn het begrip installatie definieert als een vaste eenheid waarin een of meer van de in bijlage I bij die richtlijn vermelde activiteiten plaatsvinden. Voorts is de tweede versie van de leidraad voor de uitvoering van het Verdrag van Aarhus gelijkluidend geformuleerd, waarbij wordt verwezen naar richtlijn 2010/75, die in de plaats is gekomen van richtlijn 96/61 en dezelfde definities geeft van de begrippen „emissie" en „installatie". Hieruit volgt dat het begrip „uitstoot in het milieu" in de zin van artikel 6, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 1367/2006 aldus moet worden uitgelegd dat het slechts betrekking heeft op de emissies die onder de richtlijnen 96/61 en 2010/75 vallen.

42 Dienaangaande merken de Bondsrepubliek Duitsland, CLI, Cefic en ECPA nog op dat deze uitlegging wordt bevestigd door artikel 2, lid 1, onder d), van verordening nr. 1367/2006 zelf, waarin een onderscheid wordt gemaakt tussen emissies en overig vrijkomen van stoffen en lozingen. De uitlegging van het Gerecht zou tot gevolg hebben dat dit onderscheid verdwijnt en dat alle milieu-informatie wordt geacht betrekking te hebben op emissies in het milieu.

43 Wat de tweede voorwaarde betreft, die ook door CLI en Cefic wordt aangevoerd, meent de Commissie dat daaraan in casu niet is voldaan. Het litigieuze document bevat immers geen informatie over de aard en hoeveelheid emissies die daadwerkelijk in het milieu vrijkomen, aangezien die emissies verschillen naargelang van de hoeveelheden van het product die feitelijk worden gebruikt door de landbouwers en van de omstandigheid of de gewasbeschermingsmiddelen precies dezelfde stoffen bevatten als die welke in het ontwerpevaluatieverslag zijn beoordeeld.

44 Voorts voert de Commissie aan dat voor het door het Gerecht gekozen criterium om aan te nemen dat informatie „betrekking heeft op uitstoot in het milieu" in de zin van artikel 6, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 1367/2006, namelijk dat er een „voldoende direct" verband bestaat tussen de betrokken informatie en de emissies in het milieu, geen enkele juridische grondslag bestaat en dat de vaagheid van dat criterium resulteert in ernstige problemen op het gebied van de rechtszekerheid, hetgeen wordt bevestigd door de wijze waarop het Gerecht dit criterium in het bestreden arrest heeft toegepast. In punt 71 van dat arrest heeft het Gerecht immers geoordeeld dat het analytische profiel van de controlepartijen, met uitzondering van de structurele formules van de onzuiverheden, voldoende direct de uitstoot in het milieu betrof. Die verklaring wordt echter niet met argumenten gestaafd.

45 Greenpeace Nederland en PAN Europe, daarin gesteund door het Koninkrijk Zweden, betwisten de argumenten van de Commissie.

46 Daartoe betogen zij om te beginnen dat aangezien openbaarmaking van milieu-informatie het beginsel vormt van de in artikel 6, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 1367/2006 en artikel 4, lid 4, eerste alinea, onder d), van het Verdrag van Aarhus vastgestelde regel dat de bescherming van de

commerciële belangen van een bepaalde natuurlijke of rechtspersoon niet kan worden ingeroepen om de openbaarmaking te weigeren van „informatie [die] betrekking heeft op uitstoot in het milieu", niet restrictief mag worden uitgelegd.

47 Voorts zijn die partijen van mening dat aan de leidraad voor de uitvoering van het Verdrag van Aarhus geen argument kan worden ontleend voor de door de Commissie voorgestane restrictieve uitlegging van het begrip „uitstoot in het milieu", aangezien die leidraad alleen maar bij wijze van voorbeeld verwijst naar de in richtlijn 96/61 gegeven definitie van „emissie". In elk geval biedt voormeld verdrag geen enkele grondslag voor een dergelijke uitlegging. De werkingssfeer van dat verdrag is immers niet beperkt tot de milieuaangelegenheden in verband met industriële installaties, maar heeft uitdrukkelijk en duidelijk betrekking op milieuaangelegenheden en milieu-informatie van om het even welke aard.

48 Ten slotte moet volgens Greenpeace Nederland en PAN Europe de beperking van het begrip „informatie [die] betrekking heeft op uitstoot in het milieu" tot informatie in verband met daadwerkelijke emissies eveneens van de hand worden gewezen. Dienaangaande voeren zij met name aan dat de litigieuze informatie noodzakelijk is om ten eerste te weten hoeveel glyfosaat in het milieu vrijkomt, wat de kwaliteit van die uitstoot is, en hoeveel onzuiverheden worden uitgestoten, en ten tweede na te gaan of de gevolgen van het vrijkomen van die stof in het milieu als bestanddeel van een gewasbeschermingsmiddel correct zijn beoordeeld. Aangezien die informatie de grondslag vormt op basis waarvan het vrijkomen van glyfosaat in het milieu kan worden toegelaten, heeft die informatie betrekking op „uitstoot in het milieu" in de zin van artikel 6, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 1367/2006. Bijgevolg hoeft het begrip „informatie [die] betrekking heeft op uitstoot in het milieu" niet te worden beperkt tot de informatie betreffende de emissies die daadwerkelijk vrijkomen in het milieu bij gebruik van het betrokken product.

Beoordeling door het Hof

49 Om uitspraak te doen over het eerste onderdeel van het enige middel van de hogere voorziening, moet worden vastgesteld, ten eerste, of, zoals de Commissie stelt, het begrip „informatie [die] betrekking heeft op uitstoot in het milieu" in de zin van artikel 6, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 1367/2006 restrictief moet worden uitgelegd, ten tweede, of dit begrip moet worden beperkt tot informatie die verband houdt met emissies van industriële installaties zoals fabrieken en centrales, ten derde, of dit begrip alleen betrekking heeft op de informatie in verband met de daadwerkelijke uitstoot in het milieu, en ten vierde, of het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen dat volstaat dat informatie „voldoende direct" de uitstoot in het milieu betreft om onder dat begrip te vallen.

– Restrictieve uitlegging van het begrip „informatie [die] betrekking heeft op uitstoot in het milieu"

50 Wat de vraag betreft of het begrip „informatie [die] betrekking heeft op uitstoot in het milieu" in de zin van artikel 6, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 1367/2006 restrictief moet worden uitgelegd, is het juist dat dient te worden gekozen voor een uitlegging van dat begrip die artikel 339 VWEU en artikel 4, lid 2, eerste streepje, van verordening nr. 1049/2001 niet elke inhoud ontneemt, voor zover die artikelen de geheimhoudingsplicht en de commerciële belangen van een bepaalde natuurlijke of rechtspersoon beschermen. Het recht op toegang tot documenten van de instellingen waarin die verordening voorziet, is immers, zoals het Gerecht in punt 29 van het bestreden arrest heeft benadrukt, onderworpen aan bepaalde beperkingen op grond van openbare of particuliere belangen, waaronder de bescherming van de commerciële belangen van een bepaalde natuurlijke persoon of rechtspersoon.

51 Anders dan de Commissie stelt, mag dat begrip evenwel niet restrictief worden uitgelegd.

52 Volgens vaste rechtspraak van het Hof heeft verordening nr. 1049/2001 blijkens overweging 4 en artikel 1 ervan immers tot doel het publiek een zo ruim mogelijk recht van toegang tot documenten van de instellingen te geven (zie met name arresten van 21 september 2010, Zweden e.a./API en Commissie, C-514/07 P, C-528/07 P en C-532/07 P, EU:C:2010:541, punt 69, en van 17 oktober 2013, Raad/Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:671, punt 28). Evenzo heeft verordening nr. 1367/2006 tot doel, zoals artikel 1 ervan aangeeft, ervoor te zorgen dat milieu-informatie waarover de instellingen en organen van de Unie beschikken op de breedst mogelijke basis systematisch ter beschikking komt en wordt verspreid.

53 Bijgevolg moeten uitzonderingen op het beginsel van de ruimst mogelijke toegang van het publiek tot die documenten, met name de uitzonderingen waarin is voorzien bij artikel 4 van verordening nr. 1049/2001, slechts voor zover zij van dat beginsel afwijken door deze toegang te beperken, overeenkomstig vaste rechtspraak van het Hof restrictief worden uitgelegd en toegepast (zie in die zin arresten van 21 september 2010, Zweden e.a./API en Commissie, C-514/07 P, C-528/07 P en C-532/07 P, EU:C:2010:541, punt 73, en van 17 oktober 2013, Raad/Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:671, punt 30). De noodzaak van een dergelijke restrictieve uitlegging wordt overigens bevestigd door overweging 15 van verordening nr. 1367/2006.

54 Anderzijds is het juist dat, door te voorzien in een vermoeden dat de openbaarmaking van „informatie [die] betrekking heeft op uitstoot in het milieu", met uitzondering van informatie betreffende onderzoeken, wordt geacht van hoger openbaar belang te zijn dan het belang dat bestaat bij de bescherming van de commerciële belangen van een bepaalde natuurlijke of rechtspersoon, zodat de bescherming van die commerciële belangen niet kan worden ingeroepen om de openbaarmaking van die informatie te weigeren, artikel 6, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 1367/2006 afwijkt van de in artikel 4, lid 2, van verordening nr. 1049/2001 vastgestelde regel van een belangenafweging, zoals met name CLI opmerkt. Artikel 6, lid 1, eerste volzin, maakt aldus evenwel een concrete toepassing mogelijk van het beginsel van de ruimst mogelijke toegang tot de informatie waarover de instellingen en organen van de Unie beschikken, zodat een restrictieve uitlegging van die bepaling niet kan worden gerechtvaardigd.

55 In die omstandigheden heeft het Gerecht geen blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in de punten 49 en 53 van het bestreden arrest geen restrictieve uitlegging te geven aan artikel 6, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 1367/2006 en aan het begrip „informatie [die] betrekking heeft op uitstoot in het milieu".

– Beperking van het begrip „informatie [die] betrekking heeft op uitstoot in het milieu" tot informatie betreffende de emissies van industriële installaties

56 Wat het argument van de Commissie betreft dat het begrip „informatie [die] betrekking heeft op uitstoot in het milieu" in de zin van artikel 6, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 1367/2006, aldus moet worden uitgelegd dat het alleen betrekking heeft op informatie betreffende emissies die afkomstig zijn van industriële installaties zoals fabrieken en centrales, moet om te beginnen worden opgemerkt dat, in tegenstelling tot hetgeen die instelling beweert, het Gerecht dat argument in de punten 54 tot en met 56 van het bestreden arrest uitdrukkelijk heeft beantwoord en vervolgens afgewezen.

57 Wat de gegrondheid van de beoordeling van het Gerecht betreft, moet inderdaad worden opgemerkt dat in de versie van de leidraad voor de uitvoering van het Verdrag van Aarhus van 2000 werd voorgesteld om voor de definitie van het begrip „emissie" in de zin van artikel 4, lid 4, eerste alinea, onder d), van dat verdrag, aan te sluiten bij de definitie die aan dat begrip was gegeven in artikel 2, punt 5, van richtlijn 96/61, en dat in de versie van 2014 thans wordt verwezen naar de definitie in artikel 3, punt 4, van richtlijn 2010/75, waarin de definitie uit de eerste richtlijn letterlijk is overgenomen.

58 Uit voornoemde richtlijnen volgt in wezen dat het bij „emissies" in de zin van die richtlijnen gaat om de directe of indirecte uitstoot, uit puntbronnen of diffuse bronnen van bepaalde daarin omschreven industriële installaties, van stoffen, trillingen, warmte of geluid in de lucht, het water of de bodem.

59 Zoals het Gerecht in punt 55 van het bestreden arrest terecht heeft opgemerkt, blijkt echter uit vaste rechtspraak van het Hof dat die leidraad weliswaar kan worden beschouwd als een schriftelijke toelichting die in voorkomend geval in aanmerking kan worden genomen als een van de elementen die relevant zijn voor de uitlegging van het Verdrag van Aarhus, maar dat de daarin opgenomen uiteenzettingen niet verbindend zijn en niet dezelfde normatieve werking hebben als de bepalingen van dat verdrag zelf (zie met name arrest van 19 december 2013, Fish Legal en Shirley, C-279/12, EU:C:2013:853, punt 38 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

60 Ten eerste kan immers uit niets in verordening nr. 1367/2006 worden afgeleid dat het begrip „uitstoot het milieu" in de zin van artikel 6, lid 1, eerste volzin, van die verordening zou moeten worden beperkt tot emissies die van bepaalde industriële installaties zoals fabrieken en centrales afkomstig zijn.

61 Die beperking kan evenmin worden afgeleid uit het Verdrag van Aarhus, waarmee rekening dient te worden gehouden bij de uitlegging van verordening nr. 1367/2006, aangezien, zoals is bepaald in artikel 1, het doel van deze verordening het leveren is van een bijdrage aan de uitvoering van de verplichtingen die voortvloeien uit voormeld verdrag, middels het vaststellen van regels voor de toepassing van dat verdrag op de instellingen en organen van de Unie.

62 Zoals het Hof in punt 72 van het arrest van heden, Bayer CropScience en Stichting De Bijenstichting (C-442/14), oordeelt, zou een dergelijke beperking integendeel in strijd zijn met de tekst van artikel 4, lid 4, eerste alinea, onder d), van het Verdrag van Aarhus. Deze bepaling voorziet er immers in dat informatie over emissies die van belang is voor de bescherming van het milieu openbaar wordt gemaakt. Informatie over emissies uit andere bronnen dan industriële installaties, zoals die na het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen op planten of op de bodem, is even relevant voor de bescherming van het milieu als informatie over emissies uit industriële bron.

63 Ten tweede zou de beperking van het begrip „uitstoot in het milieu" in de zin van artikel 6, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 1367/2006 tot emissies die afkomstig zijn van bepaalde industriële installaties zoals fabrieken en centrales, in strijd zijn met de door deze verordening nagestreefde doelstelling van een zo ruim mogelijke openbaarmaking van milieu-informatie (zie, naar analogie, arrest van heden, Bayer CropScience en Stichting De Bijenstichting, C-442/14, punt 73).

64 Anders dan de Bondsrepubliek Duitsland stelt, kan een dergelijke beperking overigens niet worden gerechtvaardigd door de wens om de samenhang van het Unierecht te bewaren, met name tussen verordening nr. 1367/2006 en de richtlijnen 96/61 en 2010/75. De beperking in die laatste richtlijnen van het begrip „emissies" tot emissies van bepaalde industriële installaties wordt immers gerechtvaardigd door het doel zelf van die richtlijnen, dat er, zoals artikel 1 van richtlijn 2010/75 aangeeft, juist in bestaat regels vast te stellen inzake de geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging door industriële activiteiten. Een dergelijke beperking kan daarentegen niet worden gerechtvaardigd door het doel van verordening nr. 1367/2006, dat volgens artikel 1 ervan erin bestaat regels vast te stellen voor de toegang tot milieu-informatie waarover de instellingen en organen van de Unie beschikken. Overigens moet worden benadrukt dat het begrip „emissie" in het Unierecht niet eenduidig is, maar verschilt naargelang van de betrokken werkingssfeer. Zo verschilt de definitie van dat begrip in de richtlijnen 96/61 en 2010/75 met name van die in artikel 2, punt 8, van richtlijn 2004/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 april 2004 betreffende milieuaansprakelijkheid met betrekking tot het voorkomen en herstellen van milieuschade (PB 2004, L 143, blz. 56), of van die in artikel 3, onder e), van richtlijn 2001/81/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2001 inzake nationale emissieplafonds voor bepaalde luchtverontreinigende stoffen (PB 2001, L 309, blz. 22).

65 Ten slotte zij erop gewezen dat, anders dan met name CLI, Cefic, ECPA en de Bondsrepubliek Duitsland betogen, een dergelijke beperking evenmin een grondslag vindt in artikel 2, lid 1, onder d), ii), van verordening nr. 1367/2006.

66 Het is juist dat die bepaling, waarin is opgesomd welke factoren onder het begrip „milieu-informatie" kunnen vallen, op het eerste gezicht een onderscheid lijkt te maken tussen het begrip „emissies" en de begrippen „lozingen" en „vrijkomen" in het milieu, waaruit volgens CLI, Cefic, ECPA en de Bondsrepubliek Duitsland volgt dat het begrip „uitstoot in het milieu" in de zin van artikel 6, lid 1, eerste volzin, van die verordening moet worden beperkt tot emissies van bepaalde industriële installaties, met uitsluiting van het overige lozen en vrijkomen van stoffen in het milieu.

67 Evenwel komt een onderscheid tussen het begrip „emissies" en de begrippen „lozingen" en „vrijkomen" niet voor in het Verdrag van Aarhus, dat in artikel 4, lid 4, eerste alinea, onder d), slechts bepaalt dat de bescherming van de vertrouwelijkheid van commerciële en industriële informatie niet kan worden ingeroepen om bekendmaking van „informatie over emissies […] die van belang is voor de bescherming van het milieu" te weigeren (zie arrest van heden, Bayer CropScience en Stichting De Bijenstichting, C-442/14, punt 62).

68 Voorts is een dergelijk onderscheid irrelevant voor de doelstelling van openbaarmaking van milieu-informatie die door verordening nr. 1367/2006 wordt nagestreefd en zou een dergelijk onderscheid kunstmatig zijn. Bovendien overlappen die begrippen elkaar grotendeels, zoals blijkt uit het gebruik van de uitdrukking „ander vrijkomen" in artikel 2, lid 1, onder d), ii), van die verordening, waaruit volgt dat emissies en lozingen tevens een vorm van vrijkomen in het milieu zijn (zie, naar analogie, arrest van heden, Bayer CropScience en Stichting De Bijenstichting, C-442/14, punten 63 en 65).

69 Bijgevolg hoeft bij de uitlegging van artikel 6, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 1367/2006 geen onderscheid te worden gemaakt tussen het begrip „emissies" en de begrippen „lozingen" en „vrijkomen" in het milieu (zie, naar analogie, arrest van heden, Bayer CropScience en Stichting De Bijenstichting, C-442/14, punt 67).

70 Gelet op het voorgaande heeft het Gerecht geen blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in de punten 54 tot en met 56 van het bestreden arrest te oordelen dat het begrip „informatie [die] betrekking heeft op uitstoot in het milieu" in de zin van die bepaling niet beperkt is tot informatie betreffende emissies die afkomstig zijn van bepaalde industriële installaties.

– Beperking van het begrip „informatie [die] betrekking heeft op uitstoot in het milieu" tot informatie in verband met daadwerkelijke emissies in het milieu

71 Wat het argument van de Commissie betreft dat het begrip „informatie [die] betrekking heeft op uitstoot in het milieu" in de zin van artikel 6, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 1367/2006, alleen betrekking heeft op daadwerkelijke emissies het milieu, waarvan geen sprake zou zijn bij de litigieuze informatie, dient erop te worden gewezen dat, zoals de Commissie betoogt, dit begrip inderdaad geen betrekking heeft op informatie betreffende hypothetische emissies.

72 Uit artikel 1, lid 1, onder b), van die verordening, gelezen in samenhang met artikel 2, lid 1, onder d), ervan volgt namelijk in wezen dat bedoelde verordening tot doelstelling heeft om recht van toegang te garanderen tot informatie over factoren, zoals emissies, die de elementen van het milieu, met name de lucht, het water of de bodem, aantasten of waarschijnlijk aantasten. Dat is bij zuiver hypothetische emissies niet het geval (zie, naar analogie, arrest van heden, Bayer CropScience en Stichting De Bijenstichting, C-442/14, punt 80).

73 Anders dan de Commissie betoogt, kan dat begrip daarom echter nog niet worden beperkt tot uitsluitend de informatie betreffende de emissies die daadwerkelijk vrijkomen in het milieu bij het gebruik van het gewasbeschermingsmiddel of van de betrokken werkzame stof op de planten of de bodem, welke emissies met name afhangen van de door de landbouwers feitelijk gebruikte hoeveelheden van het product en van de exacte samenstelling van het op de markt gebrachte eindproduct.

74 Bijgevolg valt ook informatie over de voorzienbare emissies van het gewasbeschermingsmiddel of van de betrokken werkzame stof in het milieu bij normaal of realistisch gebruik van dat product of die stof in overeenstemming met de toelating voor het op de markt brengen die voor het product of de stof in kwestie is afgegeven en overeenkomstig de omstandigheden in het gebied waarvoor het product of de stof is bestemd, onder voormeld begrip (zie, naar analogie, arrest van heden, Bayer CropScience en Stichting De Bijenstichting, C-442/14, punten 78 en 79).

75 Hoewel het op de markt brengen van een product of een stof in de regel niet volstaat om aan te nemen dat dit product of die stof noodzakelijkerwijs in het milieu zal vrijkomen en dat informatie over dit product of die stof betrekking heeft op „emissies in het milieu", is dat namelijk anders bij een product als een gewasbeschermingsmiddel en bij de stoffen die dat product bevat, die bij normaal gebruik bedoeld zijn om in het milieu vrij te komen, louter vanwege hun functie. De voorzienbare emissies in het milieu van het betrokken product of van de stoffen die dat product bevat, zijn in dat geval bij normaal of realistisch gebruik niet hypothetisch en vallen onder het begrip „uitstoot in het milieu" in de zin van artikel 6, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 1367/2006 (zie, naar analogie, arrest van heden, Bayer CropScience en Stichting De Bijenstichting, C-442/14, punten 78 en 79).

76 Bijgevolg betoogt de Commissie ten onrechte dat, aangezien het litigieuze document geen informatie bevatte over de aard en de hoeveelheid emissies die bij aanwending van het betrokken product daadwerkelijk in het milieu vrijkwamen, het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen dat het litigieuze document „informatie [die] betrekking heeft op uitstoot in het milieu" bevatte.

– Criterium dat er een voldoende direct verband bestaat tussen de informatie en de emissies in het milieu

77 In de laatste plaats moet worden vastgesteld of het Gerecht in punt 53 van het bestreden arrest kon oordelen dat volstaat dat informatie „voldoende direct" de uitstoot in het milieu betreft, om onder artikel 6, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 1367/2006 te vallen, dan wel dat, zoals de Commissie betoogt, een dergelijk criterium inzake het bestaan van een voldoende direct verband tussen de betrokken informatie en de emissies, van de hand moet worden gewezen omdat daarvoor geen enkele rechtsgrondslag bestaat.

78 Dienaangaande blijkt uit de bewoordingen van artikel 6, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 1367/2006 dat die bepaling informatie betreft die „betrekking heeft op uitstoot in het milieu", dat wil zeggen informatie die dergelijke emissies betreft of die informatie over dergelijke emissies vormt, en niet informatie die een of ander – direct of indirect – verband vertoont met emissies in het milieu. Deze uitlegging wordt bevestigd door artikel 4, lid 4, eerste alinea, onder d), van het Verdrag van Aarhus, waarin wordt verwezen naar „informatie over emissies".

79 Gelet op de door artikel 6, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 1367/2006 nagestreefde doelstelling om principieel toegang te bieden tot „informatie [die] betrekking heeft op uitstoot in het milieu", moet dat begrip aldus worden opgevat dat het met name de gegevens omvat die het publiek in staat stellen te weten wat daadwerkelijk in het milieu wordt uitgestoten, dan wel voorzienbaar in het milieu zal worden uitgestoten bij normaal of realistisch gebruik van het betrokken product of de betrokken stof in overeenstemming met de toelating voor het op de markt brengen die voor het product of de stof in

kwestie is afgegeven en overeenkomstig de omstandigheden in het gebied waarvoor het product of de stof is bestemd. Bijgevolg moet dat begrip aldus worden uitgelegd dat het met name de inlichtingen omvat betreffende de aard, de samenstelling, de hoeveelheid, de datum en de plaats van de daadwerkelijke of voorzienbare emissies in dergelijke omstandigheden, van het product of de stof in kwestie.

80 Onder het begrip „informatie [die] betrekking heeft op uitstoot in het milieu" dient ook de informatie te vallen die het publiek in staat stelt te controleren of de beoordeling van de daadwerkelijke of voorzienbare emissies, op basis waarvan de bevoegde autoriteit het betrokken product of de betrokken stof heeft toegelaten, juist is, alsook de gegevens over de invloeden van die emissies op het milieu. Uit overweging 2 van verordening nr. 1367/2006 blijkt immers in wezen dat de door die verordening gewaarborgde toegang tot milieu-informatie er met name tot strekt een meer doeltreffende deelname van het publiek aan de besluitvorming te bevorderen, zodat de verantwoordingsplicht van de bevoegde instanties voor de besluitvorming wordt vergroot en een bijdrage wordt geleverd tot de bewustmaking van de publieke opinie en de verkrijging van steun van de publieke opinie voor de genomen besluiten. Teneinde zich ervan te kunnen vergewissen dat de beslissingen van de op milieugebied bevoegde autoriteiten gerechtvaardigd zijn en om doeltreffend deel te nemen aan het besluitvormingsproces inzake milieuaangelegenheden, dient het publiek echter toegang te hebben tot de informatie die het in staat stelt na te gaan of de emissies correct zijn beoordeeld, en dient het in staat te worden gesteld redelijkerwijs te begrijpen hoe bedoelde emissies het milieu negatief kunnen beïnvloeden.

81 Hoewel, zoals in punt 55 van het onderhavige arrest is uiteengezet, het begrip „informatie [die] betrekking heeft op uitstoot in het milieu" niet restrictief hoeft te worden uitgelegd, valt daarom echter nog niet alle informatie die om het even welk – zelfs direct – verband met emissies in het milieu vertoont, onder dat begrip. Zou dat begrip aldus worden opgevat dat het betrekking heeft op dergelijke informatie, zou het immers het begrip „milieu-informatie" in de zin van artikel 2, lid 1, onder d), van verordening nr. 1367/2006 grotendeels uithollen. Een dergelijke uitlegging zou aldus de in artikel 4, lid 2, eerste streepje, van verordening nr. 1049/2001 vastgestelde mogelijkheid voor de instellingen om te weigeren milieu-informatie openbaar te maken omdat een dergelijke openbaarmaking zou leiden tot de ondermijning van de bescherming van commerciële belangen van een bepaalde natuurlijke of rechtspersoon, elke nuttige werking ontnemen en een bedreiging vormen voor het evenwicht dat de Uniewetgever heeft willen verzekeren tussen de doelstelling van transparantie en de bescherming van die belangen. Zij zou ook op onevenredige wijze afbreuk doen aan de bescherming van de door artikel 339 VWEU gewaarborgde geheimhoudingsplicht.

82 Uit hetgeen voorafgaat, volgt dat het Gerecht in het bestreden arrest blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in punt 53 van dat arrest te oordelen dat om te vallen onder het begrip „informatie [die] betrekking heeft op uitstoot in het milieu" in de zin van artikel 6, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 1367/2006, volstaat dat informatie voldoende direct de uitstoot in het milieu betreft.

83 Derhalve moet, aangezien het eerste onderdeel van het enige middel van de hogere voorziening gegrond is, het bestreden arrest worden vernietigd, zonder dat de andere onderdelen van dat middel behoeven te worden onderzocht.

Gevolgen van de vernietiging van het bestreden arrest

84 Volgens artikel 61, eerste alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie kan het Hof, ingeval het de beslissing van het Gerecht vernietigt, zelf de zaak afdoen wanneer deze in staat van wijzen is, dan wel haar voor afdoening terugverwijzen naar het Gerecht.

85 In casu vereist de beslechting van het geding een nieuwe beoordeling van de feiten die door het Gerecht dient te worden verricht tegen de achtergrond van de overwegingen in de punten 78 tot en met 80 van het onderhavige arrest, nadat het de partijen de gelegenheid heeft geboden om hun standpunt kenbaar te maken. Indien het Gerecht na die beoordeling van oordeel is dat de litigieuze informatie niet valt onder het begrip „informatie [die] betrekking heeft op uitstoot in het milieu" in de zin van artikel 6, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 1367/2006, zal het zich dienen uit te spreken over het eerste en het derde middel dat Greenpeace Nederland en PAN Europe hebben aangevoerd in het kader van hun beroep tot nietigverklaring.

86 Bijgevolg is het geding niet in staat van wijzen, zodat de zaak naar het Gerecht moet worden terugverwezen.

Kosten

87 Daar de zaak naar het Gerecht wordt terugverwezen, dient de beslissing omtrent de kosten van de onderhavige hogere voorziening te worden aangehouden.

Het Hof (Vijfde kamer) verklaart:

1) Het arrest van het Gerecht van de Europese Unie van 8 oktober 2013, Stichting Greenpeace Nederland en PAN Europe/Commissie (T-545/11, EU:T:2013:523), wordt vernietigd.

2) Zaak T-545/11 wordt terugverwezen naar het Gerecht van de Europese Unie.

3) De beslissing omtrent de kosten wordt aangehouden.

ondertekeningen