Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (piąta izba)

z dnia 23 listopada 2016 r.*[1]

Odwołanie — Dostęp do dokumentów instytucji — Rozporządzenie (WE) nr 1049/2001 — Środowisko — Konwencja z Aarhus — Rozporządzenia (WE) nr 1367/2006 — Artykuł 6 ust. 1 — Ryzyko naruszenia interesów handlowych osoby fizycznej lub prawnej — Pojęcie „informacji dotyczącej emisji do środowiska" — Dokumenty dotyczące procedury wydawania zezwolenia na dopuszczenie substancji aktywnej zawartej w środkach ochrony roślin — Substancja czynna o nazwie glifosat

W sprawie C-673/13 P

mającej za przedmiot odwołanie w trybie art. 56 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wniesione w dniu 17 grudnia 2013 r.,

Komisja Europejska, reprezentowana przez B. Smuldersa, P. Ondrůška, P. Olivera oraz L. Pignataro-Nolin, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

popierana przez:

American Chemistry Council Inc. (ACC),

CropLife America Inc.,

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

z siedzibą w Waszyngtonie (Stany Zjednoczone), reprezentowanych przez adwokata M. Abenhaïma, K. Nordlander, advokat, oraz P. Harrisona, solicitor,

CropLife International AISBL (CLI), z siedzibą w Brukseli (Belgia), reprezentowaną przez D. Abrahamsa, barrister, adwokatów R. Canę i E. Mullier oraz przez A. Patsa, dikigoros,

European Chemical Industry Council (Cefic),

European Crop Protection Association (ECPA),

z siedzibą w Brukseli, reprezentowanych przez adwokatów I. Antypas i D. Waelbroeck oraz przez D. Slatera, solicitor,

European Crop Care Association (ECCA), z siedzibą w Brukseli, reprezentowaną przez S. Pappasa, dikigoros,

1 — * Język postępowania: angielski

Republikę Federalną Niemiec, reprezentowaną przez T. Henzego oraz A. Lippstreu, działających w charakterze pełnomocników,

interwenienci w postępowaniu odwoławczym,

w której pozostałymi uczestnikami postępowania są:

Stichting Greenpeace Nederland, z siedzibą w Amsterdamie (Niderlandy),

Pesticide Action Network Europe (PAN Europe), z siedzibą w Brukseli,

reprezentowane przez B. Kloostrę oraz A. van den Biesena, advocaten,

strona skarżąca w pierwszej instancji,

popierane przez:

Królestwo Szwecji, reprezentowane przez E. Karlssona, L. Swedenborga, A. Falk, U. Persson, Ch. Meyer-Seitz i N. Otte Widgren, działających w charkterze pełnomocników,

interwenient w postępowaniu odwoławczym,

TRYBUNAŁ (piąta izba),

w składzie: J.L. da Cruz Vilaça, prezes izby, A. Tizzano (sprawozdawca), wiceprezes Trybunału, M. Berger, E. Levits i F. Biltgen sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,

sekretarz: L. Hewlett, główny administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 4 lutego 2016 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznik generalnej na posiedzeniu w dniu 7 kwietnia 2016 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Komisja Europejska w swym odwołaniu wnosi o uchylenie wyroku Sądu Unii Europejskiej z dnia 8 października 2013 r., Stichting Greenpeace Nederland i PAN Europe/Komisja (T-545/11, zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem", UE:T:2013:523), w którym Sąd stwierdził w części nieważność decyzji Komisji z dnia 10 sierpnia 2011 r. w sprawie odmowy udzielenia dostępu do tomu 4 projektu sprawozdania z oceny, sporządzonego przez Republikę Federalną Niemiec jako państwo członkowskie pełniące rolę sprawozdawcy, substancji czynnej glifosat, na podstawie dyrektywy Rady 91/414/EWG z dnia 15 lipca 1991 r. dotyczącej wprowadzania do obrotu środków ochrony roślin (Dz.U. 1991, L 230, s. 1, zwanej dalej „sporną decyzją").

Ramy prawne

Konwencja z Aarhus

2 Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, zatwierdzona w imieniu Wspólnoty Europejskiej decyzją Rady 2005/370/WE z dnia 17 lutego 2005 r. (Dz.U. 2005, L 124, s. 1, zwana dalej „konwencją z Aarhus"), stanowi w art. 4, zatytułowanym „Dostęp do informacji dotyczących środowiska":

„1. Każda ze stron zapewnia, że [by] zgodnie z poniższymi postanowieniami niniejszego artykułu władze publiczne, w odpowiedzi na żądanie udzielenia informacji dotyczących środowiska, udostępniają [udostępniały] społeczeństwu, w ramach ustawodawstwa krajowego, taką informację […].

[…]

4. Można odmówić udzielenia informacji dotyczącej środowiska, jeżeli ujawnienie jej miałoby szkodliwy wpływ na:

[…]

d) tajemnicę handlową lub przemysłową, jeżeli tajemnica taka jest chroniona przez prawo dla obrony uzasadnionych interesów gospodarczych; mieszczące się w tych ramach informacje o wprowadzanych zanieczyszczeniach [emisjach] mające znaczenie dla ochrony środowiska należy ujawniać;

[…]

Powyższe powody umożliwiające odmowę są interpretowane w sposób zawężający, biorąc pod uwagę społeczny interes przemawiający za ujawnieniem informacji i to, czy żądana informacja dotyczy wprowadzania zanieczyszczeń [emisji] do środowiska.

[…]".

Prawo Unii

Przepisy regulujące dostęp do dokumentów

3 Zgodnie z motywem 4 rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 2001 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji (Dz.U. 2001, L 145, s. 43):

„Celem niniejszego rozporządzenia jest zapewnienie możliwie największego prawa do publicznego dostępu do dokumentów […]".

4 Artykuł 4 ust. 2 tego rozporządzenia stanowi:

„Instytucje odmawiają dostępu do dokumentu w przypadku, gdy ujawnienie go naruszyłoby ochronę:

— interesów gospodarczych osoby fizycznej lub prawnej, w tym własności intelektualnej;

[…]

chyba że za ujawnieniem przemawia istotny interes publiczny”.

5 Motywy 2 i 15 rozporządzenia (WE) nr 1367/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 6 września 2006 r. w sprawie zastosowania postanowień Konwencji z Aarhus o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska do instytucji i organów Wspólnoty Europejskiej (Dz.U. 2006, L 264, s. 13) mają następujące brzmienie:

„(2) Szósty wspólnotowy program działań w zakresie środowiska naturalnego […] podkreśla znaczenie zapewnienia odpowiednich informacji dotyczących środowiska i skutecznych możliwości udziału społeczeństwa w podejmowaniu decyzji mających znaczenie dla środowiska, zwiększając w ten sposób odpowiedzialność i przejrzystość podejmowania decyzji i przyczyniając się do podnoszenia świadomości społecznej oraz wsparcia dla podejmowanych decyzji […].

[…]

(15) W przypadku gdy rozporządzenie [nr 1049/2001] przewiduje wyjątki, powinny one mieć zastosowanie, z zastrzeżeniem bardziej szczegółowych przepisów niniejszego rozporządzenia dotyczących wniosków o dostęp do informacji dotyczących środowiska. Podstawy odmowy dostępu do informacji dotyczących środowiska powinny podlegać wykładni zawężającej, biorąc pod uwagę interes publiczny, któremu służy ujawnienie, oraz to, czy wnioskowane [żądane] informacje mają związek z emisjami do środowiska […]”.

6 Artykuł 1 ust. 1 tego rozporządzenia stanowi:

„Celem niniejszego rozporządzenia jest przyczynienie się do realizacji zobowiązań wynikających z [konwencji Aarhus] poprzez ustanowienie przepisów regulujących zastosowanie postanowień konwencji do instytucji i organów Wspólnoty, w szczególności poprzez:

[…]

b) zapewnienie, aby informacje dotyczące środowiska były sukcesywnie udostępniane i rozpowszechniane w społeczeństwie w celu osiągnięcia ich możliwie najszerszej systematycznej dostępności i rozpowszechnienia. W tym celu promuje się wykorzystanie w szczególności telekomunikacji informatycznej lub technologii elektronicznej, jeżeli są one dostępne;

[…]”.

7 Artykuł 2 ust. 1 wspomnianego rozporządzenia stanowi:

„Do celów niniejszego rozporządzenia stosuje się następujące definicje:

[…]

d) »informacje o środowisku« oznaczają informacje w formie pisemnej, wizualnej, dźwiękowej, elektronicznej lub innej formie materialnej, dotyczące:

i) stanu elementów środowiska, takich jak powietrze i atmosfera, woda, gleba, powierzchnia ziemi, krajobraz, oraz stanu obszarów naturalnych, włączając w to bagna, obszary nadmorskie i morskie, biologiczną różnorodność i jej składniki, w tym organizmy genetycznie zmodyfikowane, oraz wzajemnych oddziaływań pomiędzy tymi elementami;

ii) czynników, takich jak substancje, energia, hałas, promieniowanie lub odpady, w tym odpady radioaktywne, emisje, zrzuty i inne rodzaje zanieczyszczeń wprowadzanych do środowiska, które wpływają lub mogą wpływać na elementy środowiska, o których mowa w ppkt (i);

[…]".

8 Artykuł 3 tego rozporządzenia ma następujące brzmienie:

„Rozporządzenie [nr 1049/2001] ma zastosowanie do wszelkich złożonych przez wnioskodawcę wniosków o uzyskanie dostępu do informacji dotyczących środowiska, będących w posiadaniu instytucji lub organów Wspólnoty[…]".

9 Artykuł 6 ust. 1 rozporządzenia nr 1367/2006 stanowi:

„W odniesieniu do art. 4 ust. 2 tiret pierwsze i trzecie rozporządzenia [nr 1049/2001] […] uznaje się, że nadrzędny interes publiczny nakazujący ujawnienie informacji istnieje w przypadku, gdy wnioskowane [żądane] informacje dotyczą emisji do środowiska […]".

Przepisy regulujące zezwolenie na dopuszczenie do obrotu środków ochrony roślin i ujęcie substancji czynnych w załączniku I

10 Rozporządzenie Komisji (EWG) nr 3600/92 z dnia 11 grudnia 1992 r. ustanawiające szczegółowe zasady realizacji pierwszego etapu programu prac określonego w art. 8 ust. 2 dyrektywy Rady 91/414/EWG (Dz.U. 1992, L 366, s. 10) stanowi szczegółowe zasady realizacji pierwszego etapu prac w ramach wieloletniego programu stopniowego badania substancji czynnych dostępnych na rynku po dwóch latach od notyfikacji dyrektywy 91/414. Z załącznika I do tej dyrektywy wynika, że glifosat winien zostać przebadany w pierwszym etapie tego programu prac. Do państwa członkowskiego pełniącego rolę sprawozdawcy należało przygotowanie projektu sprawozdania, zgodnie z art. 7 ust. 1 tego rozporządzenia.

11 Na podstawie rozporządzenia Komisji (WE) nr 933/94 z dnia 27 kwietnia 1994 r. określającego substancje czynne wchodzące w skład środków ochrony roślin i wyznaczającego państwa członkowskie pełniące rolę sprawozdawców przy wykonywaniu rozporządzenia nr 3600/92 (Dz.U. 1994, L 107, s. 8) Republika Federalna Niemiec została wyznaczona jako sprawozdawca w odniesieniu do glifosatu.

12 Wreszcie na podstawie art. 1 i załącznika I do dyrektywy Komisji 2001/99/WE z dnia 20 listopada 2001 r. zmieniającej załącznik I do dyrektywy Rady 91/414/EWG w celu włączenia glifosatu oraz tifensulfuronu metylowego jako substancji czynnych (Dz.U. 2001, L 304, s. 14) glifosat został ujęty w załączniku I do dyrektywy 91/414, z dniem 30 czerwca 2012 r. jako datą wygaśnięcia wpisu. Następnie dyrektywa Komisji 2010/77/UE z dnia 10 listopada 2010 r., zmieniająca dyrektywę 91/414 w odniesieniu do dat wygaśnięcia włączenia niektórych substancji czynnych do załącznika I (Dz.U. 2010, L 293, s. 48) przedłużyła termin ważności wpisu glifosatu w załączniku I do dnia 31 grudnia 2015 r.

Przepisy regulujące emisje przemysłowe

13 Artykuł 2 ust. 3 i 5 dyrektywy Rady 96/61/CE z dnia 24 września 1996 r. dotycząca zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i ich kontroli (Dz.U. 1996, L 257, s. 26) przewiduje:

„Do celów niniejszej dyrektywy:

[…]

»instalacja« oznacza stacjonarną jednostkę techniczną, w której prowadzona jest jedna lub większa ilość działalności wymienionych w załączniku I oraz wszystkie [lub jakiekolwiek] inne bezpośrednio związane działania, które mają techniczny związek z działalnością prowadzoną w tym miejscu i które mogłyby mieć wpływ na emisje i zanieczyszczenie;

[…]

5) »emisja« oznacza bezpośrednie lub pośrednie uwolnienie substancji, wibracji, ciepła i hałasu z punktowych lub rozproszonych źródeł w instalacji do powietrza, środowiska wodnego lub gleby;

[…]”.

14 Zgodnie z brzmieniem art. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/75/UE z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie emisji przemysłowych (zintegrowane zapobieganie zanieczyszczeniom i ich kontrola) (Dz.U. 2010, L 334, p. 17):

„Niniejsza dyrektywa ustanawia zasady dotyczące zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom powstającym w wyniku działalności przemysłowej oraz zasady dotyczące kontroli tych zanieczyszczeń […]”.

15 Artykuł 3 pkt 3 i 4 omawianej dyrektywy przewiduje:

„Do celów niniejszej dyrektywy:

[…]

3) »instalacja« oznacza stacjonarną jednostkę techniczną, w której prowadzony jest co najmniej jeden rodzaj działalności wymieniony w załączniku I lub w załączniku VII część 1 oraz wszystkie [lub jakiekolwiek] inne bezpośrednio związane czynności prowadzone na tym samym miejscu, które mają techniczny związek z działalnością wymienioną w tych załącznikach i które mogłyby mieć wpływ na emisje i zanieczyszczenie;

4) »emisja« oznacza bezpośrednie lub pośrednie uwolnienie substancji, wibracji, ciepła i hałasu z punktowych lub rozproszonych źródeł w instalacji do powietrza, środowiska wodnego lub gleby;

[…]”.

Okoliczności powstania sporu

16 W dniu 20 grudnia 2010 r. Stichting Greenpeace Nederland (zwana dalej „Greenpeace Nederland”) i Pesticide Action Network Europe (PAN Europe) złożyły na podstawie rozporządzenia nr 1049/2001 praz rozporządzenia nr 1367/2006 wniosek o udzielenie dostępu do wielu dokumentów dotyczących pierwszego zezwolenia na wprowadzenie do obrotu substancji czynnej pod nazwą glifosat, wydanego na podstawie dyrektywy 91/414.

17 Wniosek dotyczył następujących dokumentów:

— kopii projektu sprawozdania z oceny przygotowanego przez państwo członkowskie pełniące rolę sprawozdawcy, mianowicie Republikę Federalną Niemiec, przed pierwszym włączeniem glifosatu do załącznika I do dyrektywy 91/414 (zwanego dalej „projektem sprawozdania”);

— pełnej listy wszystkich testów przedstawionych przez wnioskodawców włączenia glifosatu do załącznika I do dyrektywy 91/414, przyjętego dyrektywą Komisji 2001/99; oraz

— kompletnej, pełnej i oryginalnej dokumentacji testów dostarczonej przez wnioskodawców włączenia glifosatu do załącznika I do dyrektywy 91/414 w 2001 r., w zakresie, w jakim dotyczy ona testów na długoterminową toksyczność, testów na działanie mutagenne, rakotwórcze, neurotoksyczne i badań nad rozrodczością.

18 Po złożeniu wniosku o uprzednią zgodę władz niemieckich sekretarz generalny Komisji pismem z dnia 6 maja 2011 r. udzielił na podstawie rozporządzenia nr 1049/2001 dostępu do projektu sprawozdania, z wyjątkiem jego tomu 4 (zwanego dalej „spornym dokumentem"), do którego rzeczone władze odmówiły udzielenia dostępu. Co się tyczy udzielenia dostępu do spornego dokumentu sekretarz generalny wyjaśnił, że trwają konsultacje z władzami niemieckimi oraz że decyzja zostanie podjęta później.

19 Decyzją z dnia 10 sierpnia 2011 r. sekretarz generalny Komisji odmówił udzielenia dostępu do spornego dokumentu w oparciu o odmowę wyrażoną przez Republikę Federalną Niemiec.

20 W uzasadnieniu decyzji sekretarz generalny Komisji wskazał, że Republika Federalna Niemiec sprzeciwiała się ujawnieniu spornego dokumentu na podstawie w art. 4 ust. 2 tiret pierwsze rozporządzenia nr 1049/2001, ponieważ dokument ten zawierał informacje poufne o prawach własności intelektualnej wnioskodawców włączenia glifosatu do załącznika I do dyrektywy 91/414, czyli szczegółowy skład chemiczny substancji czynnej produkowanej przez każdego z nich, szczegółowe informacje dotyczące procesu produkcji substancji przez każdego z wnioskodawców włączenia, informacje dotyczące zanieczyszczeń, składu produktów końcowych i stosunków umownych między różnymi wnioskodawcami włączenia.

21 Przyjmując do wiadomości, że w opinii władz niemieckich nie zachodzi żaden nadrzędny interesy publiczny przewidziany w art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001, który uzasadniałby ujawnienie spornego dokumentu, sekretarz generalny Komisji zbadał, czy można powołać się na taki interes publiczny na podstawie rozporządzenia nr 1367/2006. Uznał on w tym względzie, że art. 6 ust. 1 tego rozporządzenia, zgodnie z którym nadrzędny interes publiczny nakazuje ujawnienia informacji, w przypadku gdy żądane informacje dotyczą emisji do środowiska, nie ma zastosowania do spornego dokumentu, ponieważ nie zawiera on tego rodzaju informacji.

22 Z drugiej strony sekretarz generalny Komisji podkreślił, że żądane informacje dotyczą procesu produkcji glifosatu przez wnioskodawców włączenia tego ostatniego do załącznika I do dyrektywy 91/414. Otóż w ramach wyważenia interesów, jakiego należy dokonać, konieczność ochrony ich praw własności intelektualnej wykracza poza interes publiczny polegający na ujawnieniu informacji. Ujawnienie informacji zawartych w spornym dokumencie pozwoliłoby bowiem konkurencyjnym przedsiębiorstwom na skopiowanie procesu produkcyjnego wnioskodawców włączenia glifosatu, co prowadziłoby do znacznych strat po ich stronie oraz naruszenia ich interesów handlowych i ich praw własności intelektualnej. Natomiast interes publiczny w ujawnieniu dokumentów został już wzięty pod uwagę, ponieważ ewentualne skutki emisji glifosatu przedstawione są w innych – upublicznionych – częściach projektu sprawozdania, w szczególności jeśli chodzi o istotne zanieczyszczenia i metabolity. Co do zawartych w spornym dokumencie informacji dotyczących nieistotnych zanieczyszczeń – odnosiły się one nie do elementów stanowiących zagrożenie dla zdrowia lub środowiska, lecz prowadzących do ujawnienia procesu produkcyjnego każdego produktu.

23 Ponadto w opinii sekretarza generalnego Komisji z procedury, w której glifosat został włączony do załącznika I do dyrektywy 91/414 wynikało, iż wymogi ustanowione przez rozporządzenie nr 1367/2006 w kontekście publicznego udostępnienia informacji o oddziaływaniu tej substancji na środowisko zostały uwzględnione. W tych okolicznościach przeważyła ochrona interesów producentów tej substancji.

24 Sekretarz generalny Komisji wywiódł stąd, że nie ma dowodu na istnienie nadrzędnego interesu publicznego przemawiającego za ujawnieniem wnioskowanych dokumentów.

Zaskarżony wyrok

25 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 14 października 2011 r. Greenpeace Nederland i PAN Europe wniosły skargę o stwierdzenie nieważności spornej decyzji. W uzasadnieniu skargi skarżące podniosły trzy zarzuty.

26 W ramach zarzutu pierwszego skarżące twierdziły, że rozporządzenie nr 1049/2001 nie przyznaje państwu członkowskiemu prawa weta, a Komisja nie może opierać się na opinii tego państwa członkowskiego co do stosowania wyjątku ustanowionego na mocy art. 4 ust. 2 tego rozporządzenia. W ramach zarzutu drugiego skarżące utrzymywały, że mający na celu ochronę interesów handlowych określonej osoby fizycznej lub prawnej wyjątek od prawa dostępu przewidziany w art. 4 ust. 2 tiret pierwsze tego rozporządzenia nie powinien znajdować zastosowania w niniejszej sprawie. W opinii Greenpeace Nederland i PAN Europe nadrzędny interes publiczny uzasadniał bowiem ujawnienie żądanych informacji, które dotyczyły emisji do środowiska w rozumieniu art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1367/2006. Wreszcie w ramach zarzutu trzeciego Greenpeace Nederland i PAN Europe podnosiły, że zaskarżona decyzja jest niezgodna z art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001 oraz art. 4 konwencji z Aarhus, ponieważ Komisja nie dokonała oceny rzeczywistego ryzyka powstania szkody w interesach handlowych, na które się powoływała.

27 Sąd uznał zasadność drugiego zarzutu skargi i bez orzekania w przedmiocie dwóch pozostałych zarzutów stwierdził nieważność spornej decyzji w zakresie, w jakim odmawia ona stronom dostępu do tych ze spornych dokumentów, które zawierają informacje dotyczące emisji do środowiska, mianowicie do informacji dotyczących, po pierwsze, rodzaju i ilości wszystkich zanieczyszczeń obecnych w substancji czynnej zgłoszonej przez każdy podmiot gospodarczy, po drugie rodzaju i ilości zanieczyszczeń obecnych w różnych partiach oraz minimalnych, średnich i maksymalnych ilości każdego z tych zanieczyszczeń, a po trzecie, składu środków ochrony roślin opracowanych przez różne podmioty gospodarcze, których sprawa dotyczy (zwane dalej „spornymi informacjami").

Postępowanie przed Trybunałem i żądania stron

28 Postanowieniem prezesa Trybunału z dnia 29 kwietnia 2014 r. Republika Federalna Niemiec została dopuszczona do udziału w postępowaniu w charakterze interwenienta popierającego żądania Komisji.

29 Postanowieniami prezesa Trybunału z dnia 3 marca 2015 r. American Chemistry Council Inc. (ACC), CropLife America Inc. (zwana dalej „CropLife"), CropLife International AISBL (CLI), European Chemical Industry Council (Cefic), European Crop Care Association (ECCA), European Crop Protection Association (ECPA) oraz National Association of Manufacturers of the United States of America (NAM) (zwana dalej „NAM USA") zostały również dopuszczone do udziału w postępowaniu w charakterze interwenientów popierających żądania Komisji.

30 Postanowieniem prezesa Trybunału z dnia 26 czerwca 2015 r. Królestwo Szwecji zostało dopuszczone do udziału w postępowaniu w charakterze interwenienta popierającego żądania Greenpeace Nederland i PAN Europe.

31 Komisja oraz ACC, CropLife, CLI, Cefic, ECCA, ECPA i NAM USA, a także Republika Federalna Niemiec wnoszą do Trybunału o:

— uchylenie zaskarżonego wyroku;

— zgodnie z art. 61 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej – wydanie orzeczenia ostatecznego w przedmiocie pierwszego i trzeciego z zarzutów podniesionych w pierwszej instancji lub skierowanie sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd;

— obciążenie Greenpeace Nederland i PAN Europe kosztami postępowania.

32 Greenpeace Nederland i PAN Europe wnoszą do Trybunału o oddalenie odwołania Komisji i obciążenie jej kosztami postępowania.

33 Królestwo Szwecji wnosi do Trybunału o oddalenie odwołania Komisji.

W przedmiocie odwołania

34 W uzasadnieniu odwołania Komisja formułuje jedyny zarzut, dotyczący dokonania przez Sąd błędnej wykładni pojęcia „informacji dotyczących emisji do środowiska" w rozumieniu art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1367/2006.

35 W ramach pierwszej części tego zarzutu Komisja twierdzi, że Sąd dopuścił się błędu nie uwzględniając konieczności zapewnienia „wewnętrznej" spójności rozporządzenia nr 1049/2001.

36 W ramach drugiej części tego zarzutu Komisja podnosi tytułem uzupełniającym, że Sąd nie uwzględnił w należyty sposób – dla potrzeb wykładni wyjątków od prawa dostępu do dokumentów przewidzianego rozporządzeniami nr 1049/2001 i nr 1367/2006 oraz w celu ich stosowania – systemu informacji ustanowionego w szczególności przez przepisy sektorowe znajdujące zastosowanie do środków ochrony roślin.

37 W ramach trzeciej części tego zarzutu Komisja twierdzi również tytułem uzupełniającym, że Sąd naruszył prawo nie uwzględniając w pkt 44 i 45 zaskarżonego wyroku konieczności dokonania wykładni art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1367/2006 zgodniej w możliwie najszerszym zakresie z Kartą praw podstawowych Unii Europejskiej, w szczególności z jej art. 16 i 17, oraz z Porozumieniem w sprawie handlowych aspektów praw własności intelektualnej zawartego w załączniku 1C do Porozumienia ustanawiającego Światową Organizację Handlu (WTO), podpisanego w dniu 15 kwietnia 1994 r. w Marrakeszu, a następnie zatwierdzonego decyzją Rady 94/800/WE z dnia 22 grudnia 1994 r., dotyczącą zawarcia w imieniu Wspólnoty Europejskiej w dziedzinach wchodzących w zakres jej kompetencji porozumień będących wynikiem negocjacji wielostronnych w ramach Rundy Urugwajskiej (1986–1994) (Dz.U. 1994, L 336, s. 1 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 11, t. 21, s. 80).

W przedmiocie pierwszej części jedynego zarzutu odwołania

Argumentacja stron

38 W ramach pierwszej części jedynego zarzutu odwołania Komisja twierdzi, że Sąd popełnił błąd nie uwzględniając konieczności zapewnienia „wewnętrznej" spójności rozporządzenia nr 1049/2001 w związku z art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 1367/2006 i art. 4 ust. 4 konwencji z Aarhus.

39 Po przypomnieniu, że art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1367/2006 ustanawia niewzruszalne domniemanie zasadności ujawnienia informacji wchodzących w zakres pojęcia „informacji dotyczących emisji do środowiska", Komisja podnosi co do zasady, że pojęcie to winno być poddawane wykładni zawężającej, aby nie pozbawić całkowitego znaczenia interesów, o których mowa w art. 339 TFUE oraz art. 4 ust. 2 tiret pierwsze rozporządzenia nr 1049/2001.

40 W każdym wypadku Komisja twierdzi co do zasady, że aby skutecznie powołać się na to pojęcie, rozpatrywane informacje winny spełniać kumulatywnie dwa warunki, mianowicie, po pierwsze, dotyczyć emisji z instalacji takich jak fabryki i elektrownie, a po drugie, dotyczyć rzeczywistych emisji do środowiska.

41 Co się tyczy pierwszego z tych warunków, na który powołały się również CLI, Cefic, ECPA oraz Republika Federalna Niemiec, wynika on z wytycznych na temat stosowania konwencji z Aarhus. W celu zdefiniowania pojęcia „emisji" pierwsze wydanie tych wytycznych odwoływało się do dyrektywy 96/61. Artykuł 2 pkt 5 tej dyrektywy definiował „emisje" jako bezpośrednie lub pośrednie uwolnienie substancji, wibracji, ciepła i hałasu z punktowych lub rozproszonych źródeł w instalacji do powietrza, środowiska wodnego lub gleby, podczas gdy art. 2 pkt 3 tej samej dyrektywy definiował „instalację" jako stacjonarną jednostkę techniczną, w której prowadzona jest jedna lub większa ilość działalności wymienionych w załączniku I do tej dyrektywy. Drugie wydanie wytycznych na temat stosowania konwencji z Aarhus zostało zredagowane w ten sam sposób i odwoływało się do dyrektywy 2010/75, która zastąpiła dyrektywę 96/61, dostarczając tych samych definicji pojęć „emisji" oraz „instalacji". Wynika stąd, że wykładni pojęcia „emisji do środowiska" w rozumieniu art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1367/2006 należy dokonywać w ten sposób, że ograniczają je pojęcia zdefiniowane w dyrektywach 96/61 i 2010/75.

42 W tym względzie Republika Federalna Niemiec, CLI, Cefic i ECPA dodają, że tę wykładnię potwierdza sam art. 2 ust. 1 lit. d) rozporządzenia nr 1367/2006, który rozróżnia emisje, inne rodzaje zanieczyszczeń i zrzuty. Wykładnia Sądu doprowadziła natomiast do wyeliminowywania tego rozróżnienia i do uznania, że każda informacja dotycząca środowiska odnosi się do emisji do środowiska.

43 Co się tyczy drugiego warunku podniesionego przez CLI i Cefic – Komisja jest zdania, że nie został on spełniony w niniejszej sprawie. Sporny dokument nie zawierał informacji o przyrodzie i rodzaju emisji w rzeczywistości uwalnianych do środowiska, zważywszy na fakt, że emisje różniły się między sobą w zależności od ilości produktu faktycznie wykorzystanego przez rolników oraz w zależności od tego, czy środki ochrony roślin zawierały dokładnie te same substancje co te poddane ocenie w projekcie sprawozdania z oceny.

44 Ponadto Komisja podnosi, że przyjęte przez Sąd kryterium weryfikacji, czy informacja „dotyczy emisji do środowiska" w rozumieniu art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1367/2006, mianowicie istnienie „wystarczająco bezpośredniego" związku pomiędzy rozpatrywanymi informacjami a emisjami do środowiska, nie znajduje żadnej podstawy prawnej oraz że ogólny charakter tego kryterium stwarza poważne problemy w zakresie pewności prawa, co zostało potwierdzone sposobem, w jaki Sąd zastosował to kryterium w zaskarżonym wyroku. W pkt 71 tego wyroku Sąd uznał, że profil analityczny testowanych partii, z wyjątkiem wzorów strukturalnych zanieczyszczeń, dotyczy w dostatecznie bezpośredni sposób emisji do środowiska. Tymczasem ustalenie to nie znajduje żadnego poparcia w argumentacji.

45 Greenpeace Nederland i PAN Europe, wspierane przez Królestwo Szwecji, kwestionują argumenty Komisji.

46 W tym celu strona ta podnosi na wstępie, że ponieważ ujawnienie informacji o środowisku jest zasadą, norma wyrażona w art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1367/2006 i w art. 4 ust. 4 akapit pierwszy lit. d) konwencji z Aarhus, zgodnie z którą ochrona interesów handlowych określonej osoby fizycznej lub prawnej nie może być przeciwstawiana ujawnieniu „informacji dotyczących emisji do środowiska", nie może być poddawana wykładni zawężającej.

47 Następnie strona ta twierdzi, że wytyczne na temat stosowania konwencji z Aarhus nie pozwalają na wsparcie takiej zawężającej wykładni pojęcia „emisji do środowiska" proponowanej przez Komisję, zważywszy, że wytyczne te odsyłają do definicji „emisji" dostarczonej przez dyrektywę 96/61 jedynie tytułem przykładu. W każdym razie żadne z postanowień tej konwencji nie pozwala na dokonanie takiej wykładni. Zakres zastosowania wspomnianej konwencji nie ogranicza się do dziedzin środowiska, których dotyczą instalacje przemysłowe, ale znajduje wyraźne i oczywiste zastosowanie do wszystkich dziedzin środowiska i informacji o charakterze środowiskowym.

48 Wreszcie zdaniem Greenpeace Nederland i PAN Europe ograniczenie pojęcia „informacji dotyczących emisji do środowiska" wyłącznie do informacji odnoszących się do emisji rzeczywistych należy również odrzucić. W tym względzie strona ta podnosi w szczególności, że sporne informacje są konieczne, aby z jednej strony poznać ilość i jakość innych rodzajów zanieczyszczeń wprowadzanych do środowiska przez glifosat, a z drugiej strony zbadać, czy skutki uwalniania tej substancji do środowiska jako składnika środka ochrony roślin zostały ocenione prawidłowo. Ponieważ informacje te stanowią podstawę, na której odprowadzanie glifosatu do środowiska może zostać dopuszczone, informacje te dotyczą „emisji do środowiska" w rozumieniu art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1367/2006. W konsekwencji nie należy ograniczać zakresu pojęcia „informacji dotyczących emisji do środowiska" do informacji dotyczących emisji rzeczywiście odprowadzanych do środowiska w trakcie stosowania rozpatrywanego produktu.

Ocena Trybunału

49 W celu orzeczenia w przedmiocie pierwszej części jedynego zarzutu odwołania należy ustalić, czy jak twierdzi Komisja, po pierwsze, pojęcie „informacji dotyczących emisji do środowiska" w rozumieniu art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1367/2006 winno być poddawane wykładni zawężającej, po drugie, czy zakres tego pojęcia winien ograniczać się do informacji dotyczących emisji pochodzących z instalacji przemysłowych, takich jak fabryki i elektrownie, po trzecie, czy zakres rzeczonego pojęcia nie odnosi się wyłącznie do informacji dotyczących emisji rzeczywistych do środowiska, oraz po czwarte, czy Sąd naruszył prawo uznając, że by informacja ta wchodziła w zakres tego pojęcia, wystarczy, by „w dostatecznie bezpośredni sposób" dotyczyła ona emisji do środowiska.

– W przedmiocie pojęcia „informacji dotyczących emisji do środowiska"

50 Jeśli chodzi o wątpliwość, czy wykładni pojęcia „informacji dotyczących emisji do środowiska" w rozumieniu art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1367/2006 należy dokonywać w sposób zawężający, na pewno należy przyjąć taką wykładnię tego pojęcia, która nie pozbawia wszelkiej istoty art. 339 TFUE oraz art. 4 ust. 2 tiret pierwsze rozporządzenia nr 1049/2001, w zakresie, w jakim te uregulowania chronią tajemnicę zawodową i interesy handlowe określonej osoby fizycznej lub prawnej. Prawo dostępu do dokumentów instytucji przewidziane tym rozporządzeniem podlega jednak, jak podkreślił Sąd w pkt 29 zaskarżonego wyroku, pewnym ograniczeniom z przyczyn dotyczących względów interesu publicznego lub prywatnego, pośród których znajdują się interesy handlowe określonej osoby fizycznej lub prawnej.

51 Niemniej jednak wbrew temu, co twierdzi Komisja, pojęcie to nie może być poddawane wykładni zawężającej.

52 Zgodnie bowiem z utrwalonym orzecznictwem Trybunału rozporządzenie nr 1049/2001 ma na celu, jak wynika z jego motywu 4 i art. 1, zapewnienie opinii publicznej jak najszerszego prawa dostępu do dokumentów instytucji (zob. w szczególności wyroki: z dnia 21 września 2010 r., Szwecja i in./API i Komisja, C-514/07 P, C-528/07 P i C-532/07 P, UE:C:2010:541, pkt 69; a także z dnia 17 października 2013 r., Rada/Access Info Europe, C-280/11 P, UE:C:2013:671, pkt 28). Podobnie rozporządzenie nr 1367/2006 ma na celu, jak przewiduje jego art. 1, zapewnienie dostępności i systematycznego rozpowszechniania informacji o środowisku będących w posiadaniu instytucji i organów Unii.

53 Wyłącznie zatem w zakresie, w jaki wyjątki te stanowią odstępstwa od zasady możliwie najszerszego dostępu do tych dokumentów, ograniczając ten dostęp, w szczególności do kwestii przewidzianych w art. 4 rozporządzenia nr 1049/2001, należy zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału poddawać je zawężającej wykładni i ścisłemu stosowaniu (zob. podobnie wyroki z dnia 21 września 2010 r., Szwecja i in./API i Komisja, C-514/07 P, C-528/07P i C-532/07 P, UE:C:2010:541, pkt 73;

a także z dnia 17 października 2013 r., Rada/Access Info Europe, C-280/11 P, UE:C:2013:671, pkt 30). Konieczność stosowania takiej zawężającej wykładni została ponadto potwierdzona przez motyw 15 rozporządzenia nr 1367/2006.

54 Ustanawiając natomiast domniemanie, zgodnie z którym uznaje się nadrzędność interesu publicznego nakazującego ujawnianie „informac[ji] dotycząc[ych] emisji do środowiska" wobec interesu polegającego na ochronie interesów handlowych określonej osoby fizycznej lub prawej, tak że ochrona tych interesów handlowych nie możne być przeciwstawiana ujawnianiu tych informacji, art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1367/2006 z pewnością stanowi, jak to w szczególności podkreśla CLI, odstępstwo od zasady równowagi interesów przewidzianej w art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001. Niemniej jednak wspomniany art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze umożliwia w ten sposób konkretne zastosowanie zasady możliwie najszerszego dostępu do informacji znajdujących się w posiadaniu instytucji i organów Unii, tak że zawężająca wykładnia tego przepisu nie znajduje uzasadnienia.

55 W tych okolicznościach bez naruszenia prawa Sąd nie przyjął w pkt 49 i 53 zaskarżonego wyroku zawężającej wykładni art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1367/2006 oraz pojęcia „informacji dotyczących emisji do środowiska".

– W przedmiocie ograniczenia pojęcia „informacji dotyczących emisji do środowiska" do informacji dotyczących emisji pochodzących z instalacji przemysłowych

56 Jeśli chodzi o argument Komisji, zgodnie z którym wykładni pojęcia „informacji dotyczących emisji do środowiska" w rozumieniu art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1367/2006 należy dokonywać w sposób ograniczający jego zakres do emisji pochodzących z instalacji przemysłowych, takich jak fabryki i elektrociepłownie, należy na wstępie podkreślić, że wbrew temu, co utrzymuje ta instytucja, Sąd przed oddaleniem tego argumentu wyraźnie ustosunkował się do niego w pkt 54–56 zaskarżonego wyroku,.

57 Co się tyczy zasadności oceny Sądu należy wskazać co prawda, że w wersji z 2000 r. wytyczne na temat stosowania konwencji z Aarhus proponowały w celu zdefiniowania pojęcia „emisji" w rozumieniu art. 4 ust. 4 akapit pierwszy lit. d) tej konwencji odwołanie się do definicji tego pojęcia sformułowanej w art. 2 pkt 5 dyrektywy 96/61, jednak wersja wytycznych z 2014 r. czyni odtąd odwołanie do definicji przewidzianej w art. 3 pkt 4 dyrektywy 2010/75, która powtarza w sposób identyczny definicję z tej pierwszej dyrektywy.

58 Z dyrektyw tych wynika co do zasady, że „emisje" w ich rozumieniu stanowią bezpośrednie lub pośrednie uwolnienie substancji, wibracji, ciepła i hałasu z punktowych lub rozproszonych źródeł w instalacjach przemysłowych tam zdefiniowanych do powietrza, środowiska wodnego lub gleby.

59 Niemniej jednak, jak słusznie stwierdził Sąd w pkt 55 zaskarżonego wyroku, z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, że o ile wytyczne można wprawdzie uznać za dokument wyjaśniający, który w stosownym wypadku może być brany pod uwagę, obok innych istotnych elementów, przy dokonywaniu wykładni konwencji z Aarhus, o tyle zawarte w nich analizy nie mają żadnej mocy wiążącej i nie posiadają znaczenia normatywnego, jakie nadano postanowieniom konwencji z Aarhus (zob. w szczególności wyrok z dnia 19 grudnia 2013 r., Fish Legal i Shirley, C-279/12, UE:C:2013:853, pkt 38 i przytoczone tam orzecznictwo).

60 Z jednej strony nic w rozporządzeniu nr 1367/2006 nie uprawnia wniosku, że pojęcie „emisji do środowiska" w rozumieniu art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze tego rozporządzenia winno być ograniczone do emisji pochodzących z niektórych instalacji przemysłowych, takich jak fabryki i elektrownie.

61 Ograniczenie to nie może być również wywiedzione z konwencji z Aarhus, którą należy brać pod uwagę dla potrzeb wykładni rozporządzenia nr 1367/2006, skoro w art. 1 rozporządzenie to przewiduje, że jego celem jest przyczynienie się do realizacji zobowiązań wynikających z tej konwencji poprzez ustanowienie przepisów regulujących zastosowanie jej postanowień do instytucji i organów Unii.

62 Przeciwnie, jak podkreślił Trybunał w pkt 72 ostatnio wydanego wyroku Bayer CropScience i Stichting De Bijenstichting (C-442/14), tego rodzaju ograniczenie byłoby sprzeczne z samym brzmieniem art. 4 ust. 4 akapit pierwszy lit. d) konwencji z Aarhus. Przepis ten przewiduje bowiem, że należy ujawniać informacje o emisjach mające znaczenie dla ochrony środowiska. Informacje dotyczące emisji pochodzących z innych źródeł niż instalacje przemysłowe, takie jak wynikające z zastosowania do roślin lub gleby środków ochrony roślin, mają dla środowiska znaczenie równie istotne jak informacje dotyczące emisji przemysłowych.

63 Z drugiej strony ograniczenie zakresu pojęcia „emisji do środowiska” w rozumieniu art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1367/2006 do emisji pochodzących z niektórych instalacji przemysłowych, takich jak fabryki i elektrownie, przeczyłby celowi możliwie najszerszego ujawnienia informacji o środowisku, który realizuje to rozporządzenie (zob. analogicznie dzisiejszy wyrok Bayer CropScience i Stichting De Bijenstichting, C-442/14, pkt 73).

64 Wobec powyższego, i wbrew temu co twierdzi Republika Federalna Niemiec, tego rodzaju ograniczenie nie znajduje uzasadnienia w trosce o zachowanie spójności prawa Unii, w szczególności rozporządzenia nr 1367/2006 oraz dyrektyw 96/61 i 2010/75. W istocie wynikające z tych ostatnich dyrektyw ograniczenie zakresu pojęcia „emisji” do emisji pochodzących z instalacji przemysłowych tłumaczy się samym celem tych dyrektyw, który jak wskazuje art. 1 dyrektywy 2010/75, polega na ustanowieniu zasad dotyczących zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom powstającym w wyniku działalności przemysłowej oraz zasad dotyczących ich kontroli. Tego rodzaju ograniczenie nie znajduje jednak uzasadnienia w świetle celu rozporządzenia nr 1367/2006, który zgodnie z art. 1 polega na ustanowieniu przepisów regulujących dostęp do informacji o środowisku znajdujących się w posiadaniu instytucji i organów Unii. Ponadto należy podkreślić, że pojęcie „emisji” w prawie Unii nie jest jednoznaczne, ale ma wiele desygnatów w zależności od dziedziny, w której znajduje zastosowanie. Tak też definicja tego pojęcia sformułowana w dyrektywach 96/61 i 2010/75 różni się od definicji przewidzianej w szczególności przez art. 2 pkt 8 dyrektywy 2004/35/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie odpowiedzialności za środowisko w odniesieniu do zapobiegania i zaradzania szkodom wyrządzonym środowisku naturalnemu (Dz.U. 2004, L 143, s. 56) czy też definicji zawartej w art. 3 lit. e) dyrektywy 2001/81/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2001 r. w sprawie krajowych poziomów emisji dla niektórych rodzajów zanieczyszczenia powietrza (Dz.U. 2001, L 309, s. 22).

65 Wreszcie należy podkreślić, że wbrew temu, co twierdzą w szczególności CLI, Cefic, ECPA i Republika Federalna Niemiec, tego rodzaju ograniczenie nie znajduje również podstaw w art. 2 ust. 1 lit. d) ppkt (ii) rozporządzenia nr 1367/2006.

66 Prawdą jest, że przepis ten, wymieniający czynniki, które mogą wchodzić w zakres pojęcia „informacji dotyczących środowiska”, wydaje się prima facie odróżniać pojęcie „emisji” od pojęcia „zrzutu” i pojęcia „innych zanieczyszczeń” wprowadzanych do środowiska, z czego zdaniem CLI, Cefic, ECPA i Republiki Federalnej Niemiec, wynika fakt, że pojęcie „emisji do środowiska” w rozumieniu art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze tego rozporządzenia powinno być ograniczone do emisji pochodzących z niektórych instalacji przemysłowych, z wyłączeniem zrzutów i innych zanieczyszczeń wprowadzanych do środowiska.

67 Niemniej z jednej strony rozróżnienie pomiędzy pojęciami „emisje” a „zrzuty” i „inne zanieczyszczenia” jest obce konwencji z Aarhus, która ogranicza się do przewidzenia w art. 4 ust. 4 akapit pierwszy lit. d), że ochrona tajemnicy handlowej lub przemysłowej nie może stać na przeszkodzie ujawnieniu „informacji o wprowadzanych zanieczyszczeniach mających znaczenie dla ochrony środowiska” (zob. dzisiejszy wyrok Bayer CropScience i Stichting De Bijenstichting, C-442/14, pkt 62).

68 Z drugiej strony tego rodzaju rozróżnienie jest pozbawione znaczenia w świetle celu ujawnienia informacji o środowisku, jakiemu służy rozporządzenie nr 1367/2006, i jest sztuczne. Ponadto pojęcia te pokrywają się w znacznym stopniu, o czym świadczy stosowanie wyrażenia „inne rodzaje zanieczyszczeń” z art. 2 ust. 1 lit. d) ppkt (ii) tego rozporządzenia, z którego wynika, że emisje i zrzuty stanowią również „inne rodzaje zanieczyszczeń” odprowadzanych do środowiska (zob. analogicznie dzisiejszy wyrok Bayer CropScience i Stichting De Bijenstichting, C-442/14, pkt 63, 65).

69 Tym samym nie można dla celów wykładni art. art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1367/2006 wprowadzać rozróżnienia pomiędzy pojęciami „emisji”, „zrzutów” i „innych zanieczyszczeń” odprowadzanych do środowiska (zob. analogicznie dzisiejszy wyrok Bayer CropScience i Stichting De Bijenstichting, C-442/14, pkt 67).

70 Z uwagi na powyższe rozważania Sąd mógł nie naruszając prawa uznać w pkt 54–56 zaskarżonego wyroku, że pojęcie „informacji dotyczących emisji do środowiska” w rozumieniu tego przepisu nie ogranicza się do informacji dotyczących emisji pochodzących z niektórych instalacji przemysłowych.

– W przedmiocie ograniczenia pojęcia „informacji dotyczących emisji do środowiska” do informacji odnoszących się do rzeczywistych emisji do środowiska

71 Jeżeli chodzi o argument Komisji, zgodnie z którym pojęcie „informacji dotyczących emisji do środowiska” w rozumieniu art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1367/2006 obejmuje swym zakresem wyłącznie informacje odnoszące się do rzeczywistych emisji do środowiska, co nie zachodzi w przypadku spornych informacji, należy z pewnością podkreślić, że jak twierdzi Komisja, w zakres tego pojęcia nie wchodzą informacje dotyczące emisji hipotetycznych.

72 W istocie bowiem z art. 1 ust. 1 lit. b) tego rozporządzenia w związku z jego art. 2 ust. 1 lit. d) wynika co do zasady, iż celem tego rozporządzenia jest zapewnienie prawa dostępu do informacji dotyczących czynników, takich jak emisje, które oddziaływają lub mogą oddziaływać na elementy środowiska, takie jak powietrze, woda i gleba. Nie dzieje się tak jednak w przypadku emisji czysto hipotetycznych (zob. analogicznie dzisiejszy wyrok Bayer CropScience i Stichting De Bijenstichting, C-442/14, pkt 80).

73 Jednak wbrew temu, co podnosi Komisja, pojęcia tego nie można w żadnym razie ograniczyć wyłącznie do informacji dotyczących emisji rzeczywiście uwolnionych do środowiska przy okazji kontaktu danego środka ochrony roślin lub danej substancji czynnej z roślinami lub glebą, które to emisje zależą w szczególności od ilości produktu faktycznie wykorzystanego przez rolników oraz dokładnego składu wprowadzonego do obrotu produktu końcowego.

74 Tym samym zakresem tego pojęcia objęte są również informacje o przewidywalnych emisjach danego środka ochrony roślin lub danej substancji czynnej do środowiska w normalnych lub realistycznych warunkach użytkowania tego środka lub tej substancji, odpowiadających warunkom, w oparciu o które wydano zezwolenie na wprowadzenie tego środka lub tej substancji czynnej do obrotu i przeważającym na danym obszarze, gdzie ten środek lub ta substancja ma być użytkowana (zob. analogicznie dzisiejszy wyrok Bayer CropScience i Stichting De Bijenstichting, C-442/14, pkt 78, 79).

75 O ile bowiem wprowadzenie do obrotu danego środka lub substancji co do zasady nie wystarczy, aby uznać, że ten środek lub ta substancja będą z pewnością powodowały zanieczyszczenie środowiska oraz że informacje dotyczące tego środka lub substancji odnoszą się do „emisji do środowiska”, o tyle

dzieje się inaczej w stosunku do środka takiego jak środek ochrony roślin i substancji, które środek ten zawiera, które muszą w warunkach normalnego użytkowania zostać uwolnione do środowiska z powodu ich funkcji samej w sobie. W tym przypadku w normalnych i realistycznych warunkach użytkowania danego środka lub substancji, które środek ten zawiera, przewidywalne emisje do środowiska nie są hipotetyczne i są objęte zakresem pojęcia „emisji do środowiska" w rozumieniu art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1367/2006 (zob. analogicznie dzisiejszy wyrok Bayer CropScience i Stichting De Bijenstichting, C-442/14, pkt 78, 79).

76 W konsekwencji Komisja niesłusznie twierdzi, że uznając, iż sporny dokument zawierał „informacje dotyczące emisji do środowiska", Sąd naruszył prawo, ponieważ dokument ten nie zawierał informacji o charakterze i rodzaju emisji rzeczywiście uwalnianych do środowiska przy okazji stosowania spornego środka.

– W przedmiocie kryterium wystarczająco bezpośredniego związku pomiędzy informacjami i emisjami do środowiska

77 Wreszcie należy ustalić, czy Sąd mógł w pkt 53 zaskarżonego wyroku uznać, że wystarczy, by informacja dotyczyła emisji do środowiska „w dostatecznie bezpośredni sposób", by wchodzić w zakres zastosowania art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1367/2006, czy też, jak twierdzi Komisja, tego rodzaju kryterium zmierzające do ustalenia dostatecznie bezpośredniego związku pomiędzy sporymi informacjami a emisjami podlega oddaleniu, ponieważ nie ma żadnej podstawy prawnej.

78 W tym względzie z brzmienia art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1367/2006 wynika, że przepis ten odnosi się do informacji, które „dotyczą emisji do środowiska", to znaczy takich, które dotyczą lub odnoszą się do takich emisji, a nie informacji posiadających bezpośredni lub pośredni związek z emisjami do środowiska. Wykładnię taką potwierdza art. 4 ust. 4 akapit pierwszy lit. d) konwencji z Aarhus, który odnosi się do „informacji o […] zanieczyszczeniach [emisjach]".

79 Z uwagi na cel realizowany przez art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1367/2006, tj. zapewnienie, by „informacje dotyczące emisji do środowiska" były co do zasady dostępne, pojęcie to winno być rozumiane jako obejmujące swym zakresem w szczególności dane dające społeczeństwu wiedzę na temat tego, co w rzeczywistości jest odprowadzane do środowiska, lub tego, co będzie do niego odprowadzane w normalnych i realistycznych warunkach użytkowania danego środka lub danej substancji, odpowiadających warunkom, w oparciu o które wydano zezwolenie na wprowadzenie tego środka lub tej substancji do obrotu, i przeważającym na danym obszarze, gdzie ten środek lub ta substancja ma być użytkowana. Tym samym pojęcie to winno być rozumiane jako obejmujące swym zakresem w szczególności wskazówki dotyczące charakteru, składu, ilości, daty i miejsca rzeczywistych lub przewidywalnych emisji wspomnianego środka lub wspomnianej substancji w tych warunkach.

80 Do zakresu pojęcia „informacji dotyczących emisji do środowiska" należy również włączyć informacje pozwalające społeczeństwu na kontrolę, czy ocena rzeczywistych lub przewidywalnych emisji, na podstawie której właściwy organ wydał zezwolenie dotyczące danego środka lub danej substancji, jest prawidłowa oraz czy prawidłowa jest ocena danych dotyczących oddziaływania emisji na środowisko. Z motywu 2 rozporządzenia nr 1367/2006 wynika zatem co do zasady, że dostęp do informacji o środowisku gwarantowany tym rozporządzeniem ma w szczególności na celu sprzyjanie bardziej skutecznemu udziałowi społeczeństwa w podejmowaniu decyzji, zwiększając w ten sposób odpowiedzialność organów władzy i przejrzystość podejmowania decyzji i przyczyniając się do podnoszenia świadomości społecznej oraz wsparcia dla podejmowanych decyzji. Jednak aby móc upewnić się, że decyzje podejmowane przez właściwe organy w dziedzinie środowiska są uzasadnione i aby móc brać skutecznie udział w podejmowaniu decyzji w zakresie środowiska, społeczeństwo musi mieć dostęp do informacji umożliwiających skontrolowanie, czy należycie dokonano oceny emisji, oraz musi mieć możliwość zrozumienia, w jaki sposób środowiska dotyczy ryzyko ich negatywnych skutków.

81 Natomiast, jak wskazano w pkt 55 niniejszego wyroku, o ile nie należy dokonywać zawężającej wykładni pojęcia „informacji dotyczących emisji do środowiska", o tyle pojęcie to nie może jednak obejmować swym zakresem wszelkich informacji posiadających jakikolwiek związek, nawet bezpośredni, z emisjami do środowiska. Jeśli bowiem pojęcie to byłoby rozumiane jako obejmujące swym zakresem tego rodzaju informacje, wypełniałoby w znacznym stopniu zakres pojęcia „informacji dotyczących środowiska" w rozumieniu art. 2 ust. 1 lit. d) rozporządzenia nr 1367/2006. Taka wykładnia pozbawiałaby wszelkiej skuteczności przewidzianą w art. 4 ust. 2 tiret pierwsze rozporządzenia nr 1049/2001 możliwość, by instytucje odmawiały ujawnienia informacji dotyczących środowiska, w szczególności w sytuacji gdy ich ujawnienie naruszałoby ochronę interesów handlowych określonej osoby fizycznej lub prawnej i zagrażało równowadze pomiędzy przejrzystością podejmowania decyzji a ochroną tych interesów, jaką pragnął ustanowić prawodawca Unii. Przynosiłaby ona również nieproporcjonalny uszczerbek ochronie tajemnicy zawodowej gwarantowanej mocą art. 339 TFUE.

82 Z powyższych rozważań wynika, że orzekając w pkt 53 zaskarżonego wyroku, iż wystarczy, aby żądane informacje w dostatecznie bezpośredni sposób dotyczyły emisji do środowiska, aby wchodziły one w zakres pojęcia „informacji dotyczących emisji do środowiska" w rozumieniu art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1367/2006, Sąd obciążył zaskarżony wyrok błędem co do prawa.

83 W konsekwencji, ponieważ pierwsza część jedynego zarzutu odwołania jest zasadna, należy bez konieczności badania innych części jedynego zarzutu odwołania uchylić zaskarżony wyrok.

W przedmiocie skutków uchylenia zaskarżonego wyroku

84 Zgodnie z art. 61 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w wypadku uchylenia orzeczenia Sądu Trybunał może albo skierować sprawę do ponownego rozpoznania przez Sąd, albo sam wydać orzeczenie ostateczne w sprawie, jeśli stan postępowania na to pozwala.

85 W niniejszej sprawie rozstrzygnięcie sporu wymaga nowej oceny okoliczności faktycznych, której dokonanie w świetle rozważań przedstawionych w pkt 78–80 niniejszego wyroku należy – po udzieleniu stronom możliwości wyrażenia swego stanowiska – do Sądu. Jeżeli na podstawie tej oceny Sąd uzna, że sporne informacje nie wchodzą w zakres pojęcia „informacji dotyczących emisji do środowiska" w rozumieniu art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1367/2006, do niego będzie należał obowiązek orzeczenia w przedmiocie pierwszego i trzeciego zarzutu powołanego przez Greenpeace Nederland i PAN Europe w skardze o stwierdzenie nieważności.

86 W tych okolicznościach spór nie może zostać rozstrzygnięty, a zatem należy przekazać sprawę do rozpoznania Sądowi.

W przedmiocie kosztów

87 Ze względu na to, że sprawa zostaje przekazana Sądowi do ponownego rozpoznania, rozstrzygnięcie w przedmiocie kosztów niniejszego postępowania odwoławczego nastąpi w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie.

Z powyższych względów Trybunał (piąta izba) orzeka, co następuje:

1) Wyrok Sądu Unii Europejskiej z dnia 8 października 2013 r., Stichting Greenpeace Nederland i PAN Europe/Komisja (T-545/11, UE:T:2013:523) zostaje uchylony.

2) Sprawa T-545/11 zostaje skierowana do ponownego rozpoznania przez Sąd Unii Europejskiej.

3) Rozstrzygnięcie o kosztach nastąpi w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie.

Podpisy