JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
JULIANE KOKOTT
23 päivänä syyskuuta 2010[1]

I Johdanto

1. Esillä oleva asia koskee niiden salaattikasveissa olevia erään kasvinsuojeluaineen jäämiä koskevien tietojen saantia, jotka on esitetty kyseistä ainetta koskevassa lupamenettelyssä. Erityisesti on selvitettävä, onko kyse ympäristötiedon julkisesta saatavuudesta ja neuvoston direktiivin 90/313/ETY kumoamisesta 28.1.2003 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2003/4/EY[2] (jäljempänä ympäristötietodirektiivi) tarkoitetusta ympäristötiedosta ja missä määrin kasvinsuojeluaineiden markkinoille saattamisesta 15.7.1991 annettu neuvoston direktiivi 91/414/ETY[3] (jäljempänä kasvinsuojeludirektiivi) vaikuttaa ympäristötietodirektiivin soveltamiseen.

1 – Alkuperäinen kieli: saksa.

2 – EUVL L 41, s. 26.

3 – EYVL L 230, s. 1; direktiivin liitteitä täydennetään usein, mutta muutokset eivät ole vaikuttaneet asian kannalta merkityksellisiin säännöksiin.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A *Kansainvälinen oikeus*

2. Oikeus saada ympäristötietoa on kirjattu yleissopimukseen tiedon saatavuudesta, yleisön osallistumisesta päätöksentekoon sekä oikeuden saatavuudesta ympäristöasioissa[4] (jäljempänä Århusin yleissopimus), jonka yhteisö allekirjoitti 25.6.1998 Tanskan Århusissa.[5]

3. Yleissopimuksen 4 artiklan 4 kappaleen d kohdassa säännellään kieltäytymistä ympäristötiedon ilmaisemisesta kaupallisten tai teollisten tietojen luottamuksellisuuden perusteella:

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

– –

4 – EUVL 2005, L 124, s. 4.

5 – Hyväksytty 17.2.2005 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2005/370/EY (EUVL L 124, s. 1).

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

– –

4. Myös Marrakeshissa 15.4.1994 allekirjoitetun, Maailman kauppajärjestön (WTO) perustamissopimuksen liitteessä 1 C olevan ja Uruguayn kierroksen monenvälisissä kauppaneuvotteluissa (1986–1994) laadittujen sopimusten tekemisestä Euroopan yhteisön puolesta yhteisön toimivaltaan kuuluvissa asioissa 22.12.1994 tehdyllä neuvoston päätöksellä 94/800/EY [6] hyväksytyn teollis- ja tekijänoikeuksien kauppaan liittyvistä näkökohdista tehdyn sopimuksen (jäljempänä TRIPS-sopimus) 39 artikla koskee liikesalaisuuksien suojaa:

”1. Tehokkaan suojan varmistamiseksi epäreilua kilpailua vastaan siten kuin Pariisin yleissopimuksen (1967) 10 bis artiklassa säädetään, jäsenten tulee antaa suojaa julkistamattomalle tiedolle jäljempänä 2 kohdan mukaisesti ja hallituksen tai hallituksen viranomaisten käyttöön annetulle tiedolle jäljempänä 3 kohdan mukaisesti.

2. Luonnollisilla ja oikeushenkilöillä tulee olla mahdollisuus estää laillisesti heidän valvonnassaan olevan tiedon ilmaiseminen, hankkiminen tai käyttäminen ilman heidän lupaansa muiden toimesta tavalla, joka on vastoin rehellistä kaupallista käytäntöä – – niin kauan, kuin:

a) sellainen tieto on salaista siinä merkityksessä, että se ei ole kokonaisuudessaan tai osiensa tarkan muodon ja kokoonpanon osalta yleisesti tunnettu sellaisten henkilöiden keskuudessa, jotka normaalisti käsittelevät kyseisen kaltaista tietoa;

b) sellaisella tiedolla on kaupallista arvoa, koska se on salaista; ja

c) henkilö, jolla on laillisesti sellainen tieto hallussaan, on ryhtynyt riittäväksi katsottaviin toimenpiteisiin pitääkseen tiedon salassa.

3. Vaatiessaan julkistamattomia testituloksia tai muita tietoja, joiden aikaansaaminen on edellyttänyt huomattavaa ponnistusta,

6 – EYVL L 336, s. 1.

edellytyksenä markkinointiluvan myöntämiselle sellaisille farmaseuttisille ja maatalouskemikaalituotteille, joissa käytetään uusia kemiallisia yhdisteitä, jäsenten tulee antaa sellaisille tiedoille suoja epärehellistä kaupallista käytäntöä vastaan. Jäsenten tulee myös suojata sellaista tietoa paljastumiselta, paitsi milloin se on tarpeen yleisön suojelemiseksi, tai ellei toimenpiteisiin ole jo ryhdytty sen varmistamiseksi, että tieto on suojassa epärehelliseltä kaupalliselta käytännöltä."

B *Unionin oikeus*

1. Ympäristötietodirektiivi

5. Oikeus saada ympäristötietoa oli aluksi kirjattu ympäristöä koskevan tiedon saannin vapaudesta 7.6.1990 annettuun neuvoston direktiiviin 90/313/ETY[7] (jäljempänä vanha ympäristötietodirektiivi). Se kumottiin uuden ympäristötietodirektiivin täytäntöönpanolle varatun määräajan päättyessä eli 14.2.2005. Uudella direktiivillä pannaan täytäntöön Århusin yleissopimuksen mukainen oikeus saada tietoa.

6. Direktiivin 2 artiklassa määritellään muun muassa ympäristötiedon käsite.

"Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

1) 'ympäristötiedolla' kirjallisessa, visuaalisessa, kuultavassa, sähköisessä tai muussa aineellisessa muodossa olevaa tietoa:

a) ympäristön osa-alueiden, kuten ilman ja ilmakehän, veden, maaperän, maa-alueiden, maiseman ja luontokohteiden, kosteikot sekä ranta- ja merialueet mukaan luettuina, tilasta, biologisesta monimuotoisuudesta ja sen osatekijöistä, joihin sisältyvät myös geeniteknisesti muunnetut organismit, ja näiden osa-alueiden välisestä vuorovaikutuksesta;

b) erilaisista tekijöistä, kuten aineista, energiasta, melusta, säteilystä tai jätteistä, radioaktiivinen jäte, päästöt ilmaan, veteen ja maaperään sekä muut ympäristöpäästöt mukaan

7 – EYVL L 158, s. 56.

luettuina, jotka vaikuttavat tai saattavat vaikuttaa a alakohdassa mainittuihin ympäristön osa-alueisiin;

c) toimenpiteistä, mukaan lukien hallinnolliset toimenpiteet, kuten politiikoista, lainsäädännöstä, suunnitelmista, ohjelmista, ympäristösopimuksista sekä toimista, jotka vaikuttavat tai saattavat vaikuttaa a ja b alakohdassa mainittuihin ympäristön osa-alueisiin ja tekijöihin, sekä toimenpiteistä ja toimista, jotka on suunniteltu suojelemaan näitä osa-alueita;

d) ympäristölainsäädännön toimeenpanoa koskevista kertomuksista;

e) kustannus-hyöty- ja muista taloudellisista analyyseistä sekä oletuksista, joita käytetään c alakohdassa tarkoitettujen toimenpiteiden ja toimien yhteydessä; ja

f) ihmisten terveyden ja turvallisuuden tilasta, elintarvikeketjun saastuminen tarvittaessa mukaan lukien, sekä elinolojen, kulttuurikohteiden ja rakennetun ympäristön tilasta, sikäli kuin a alakohdassa tarkoitettujen ympäristön osa-alueiden tila tai näiden osa-alueiden välityksellä mikä tahansa b ja c alakohdassa tarkoitettu seikka vaikuttaa tai voi vaikuttaa niihin;

– –”

7. Oikeudesta saada ympäristötietoa säädetään 3 artiklan 1 kohdassa:

”Jäsenvaltioiden on varmistettava, että viranomaiset velvoitetaan tämän direktiivin säännösten mukaisesti saattamaan pyydettäessä saataville niiden omassa tai viranomaisia varten toisen hallussa olevaa ympäristötietoa ilman, että pyynnön esittäjän on perusteltava pyyntönsä.”

8. Poikkeuksista säädetään 4 artiklassa. Esillä olevan kannalta erityisen kiinnostavia ovat 2 kohdan d, e ja g alakohta.

”Jäsenvaltiot voivat säätää, että pyyntö saada ympäristötietoa voidaan evätä, jos tiedon ilmaiseminen vaikuttaisi haitallisesti:

– –

d) kaupallisten tai teollisten tietojen luottamuksellisuuteen, jos kansallisessa tai yhteisön lainsäädännössä säädetään tällaisesta salassapidosta oikeutetun taloudellisen edun suojelemiseksi, mukaan lukien tilasto- ja verosalaisuuden säilyttämistä koskeva yleinen etu;

e) teollis- ja tekijänoikeuksiin;

– –

g) sellaisen henkilön etuun tai suojaan, joka on toimittanut pyydetyn tiedon vapaaehtoisesti ilman oikeudellista velvollisuutta ja ilman, että häntä olisi voitu oikeudellisesti velvoittaa siihen, jollei tämä henkilö ole antanut suostumustaan kyseisen tiedon luovuttamiseen;

– –

Edellä 1 ja 2 kohdassa mainittuja epäämisperusteita on tulkittava suppeasti, ottaen kussakin yksittäistapauksessa huomioon ilmaisemiseen liittyvä yleinen etu. Kussakin yksittäistapauksessa tiedon ilmaisemiseen liittyvää yleistä etua olisi verrattava epäämisellä saavutettaviin etuihin. Jäsenvaltiot eivät voi 2 kohdan a, d, f, g ja h alakohdan osalta säätää, että pyyntö voidaan evätä, jos pyyntö liittyy ympäristöön joutuneita päästöjä koskeviin tietoihin.

– –”

markkinoille saattamista, käyttöä ja valvontaa sekä tällaisten aineiden tehoaineiden markkinoille saattamista ja valvontaa. Kasvinsuojeluaineilta edellytetään jäsenvaltioiden hyväksyntää. Tämän vuoksi on tutkittava niiden vaikutuksia.

10. Direktiivin 14 artiklassa säännellään lupamenettelyssä esitettävien tietojen suojaa:

”Jäsenvaltioiden ja komission on varmistettava, että hakijoiden toimittamia liikesalaisuuksia sisältävät tiedot säilyvät luottamuksellisina, jos hakija, joka haluaa saada tehoaineen merkityksi liitteeseen I, tai hakija, joka hakee lupaa kasvinsuojeluaineelle, niin pyytää ja jos jäsenvaltio tai komissio hyväksyy hakijan esittämät perustelut, sanotun kuitenkaan rajoittamatta ympäristöä koskevan tiedon saannin vapaudesta 7 päivänä kesäkuuta 1990 annetun neuvoston direktiivin 90/313/ETY säännösten soveltamista.

Luottamuksellisuus ei koske:

2. Kasvinsuojeludirektiivi

9. Kasvinsuojeludirektiivillä säännellään kasvinsuojeluaineiden hyväksymistä,

– tehoaineen tai tehoaineiden nimitystä ja pitoisuutta tai kasvinsuojeluaineen nimeä,

– muiden, direktiivien 67/548/ETY ja 78/631/ETY mukaisesti vaarallisiksi katsottujen aineiden nimiä,

– fysikaalisia ja kemiallisia tietoja tehoaineesta ja kasvinsuojeluaineesta,

– keinoja, joilla tehoaine tai kasvinsuojeluaine tehdään vaarattomaksi,

– yhteenvetoa niiden testien tuloksista, joilla tuotteen tehokkuus ja sen vaarattomuus ihmisille, eläimille, kasveille ja ympäristölle on todettu,

– suositeltuja menetelmiä ja varotoimenpiteitä, joilla vähennetään käsittelyn, varastoinnin ja kuljetuksen aikaisia vaaroja, palovaaraa ja muita vaaratekijöitä,

– edellä 4 artiklan 1 kohdan c ja d alakohdassa ja 5 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja määritysmenetelmiä,

– tuotteen ja sen pakkausten hävittämismenetelmiä,

– vahingossa tapahtuvan läikkymisen tai vuodon sattuessa toteutettavia puhdistustoimenpiteitä,

– henkilövahinkojen yhteydessä annettavaa ensiapua ja lääkehoitoa.

Jos hakija myöhemmin paljastaa tietoja, jotka ovat aiemmin olleet luottamuksellisia, hänen on ilmoitettava tästä toimivaltaiselle viranomaiselle.”

11. Tehoaine propamokarbi hyväksyttiin unionissa 1.10.2007 sienitautien torjunta-aineena.[8] Ennakkoratkaisupyyntö koskee kuitenkin tätä aiemmin voimassa olleen Alankomaiden kansallisen luvan perusteella toteutettuja toimenpiteitä.

3. Jäämien enimmäismäärien vahvistamisesta annettu direktiivi

12. Lisäksi esillä olevan asian kannalta kiinnostava on torjunta-ainejäämien enimmäismäärien vahvistamisesta tietyille kasvikunnasta peräisin oleville tuotteille, mukaan

8 – Kasvinsuojeludirektiivin liitteessä I oleva 160 kohta, lisätty 23.4.2007 annetulla komission direktiivillä 2007/25/EY (EUVL L 106, s. 34).

lukien hedelmät ja vihannekset, 27.11.1990 annettu neuvoston direktiivi 90/642/ETY.[9] Direktiivin 5 b artiklan 2 kohdan mukana jäsenvaltioiden on vahvistettava omat jäämien enimmäismääränsä, jos koko unionia koskevia arvoja ei ole vielä määritelty.

13. Tämän direktiivin johdanto-osan 12 perustelukappaleessa säädetään, että

”lisäksi enimmäismäärien noudattamisen avulla varmistetaan, että tavarat voivat liikkua vapaasti ja että kuluttajien ja eläinten terveyttä suojellaan asianmukaisesti”.

C *Alankomaiden oikeus*

14. Alankomaat on pannut ympäristötietodirektiivin täytäntöön, mutta sen säännöksiä ei sovellettu pääasiassa. Sen sijaan riidanalainen päätös perustui Alankomaiden torjunta-ainelain 22 §:n 2 momenttiin:

”Jos asiakirjassa, joka tämän lain säännösten mukaisesti tai sen perusteella esitetään toimivaltaiselle ministerille, Collegelle tai muulle henkilölle tai elimelle, on sellaisia tietoja tai asiakirjasta voidaan johtaa sellaisia tietoja, joiden salassapito on oikeutettua liikesalaisuuksien suojaamiseksi, toimivaltainen ministeri tai College päättää asiakirjat esittäneen hakijan kirjallisen pyynnön perusteella, että tiedot pidetään salaisina. Kyseiseen pyyntöön on liitettävä perustelut.”

III Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

15. Vuonna 1999 Alankomaiden toimivaltaiset viranomaiset muuttivat tehoaine propamokarbin lehtisalaatissa olevien jäämien sallittua enimmäismäärää. Enimmäismääräksi vahvistettiin 15 mg/kg. Tämä arvo määriteltiin käsiteltäessä pyyntöä Previcur N -nimisen aineen luvan jatkamiseksi. Bayer CropScience BV (jäljempänä Bayer) on tämän luvan haltijan oikeudellinen seuraaja.

16. Pääasian kantajat eli Stichting Natuur en Milieu, Vereniging Milieudefensie ja Vereniging Goede Waar & Co. pyysivät 31.1.2005 päivätyllä kirjeellä vastaajaa eli College voor de toelating van bestrijdingsmiddeleniä (torjunta-aineiden hyväksynnästä vastaava komitea, jäljempänä College) toimittamaan niille kaikki tiedot, jotka olivat lähtökohtana edellä

9 – EYVL L 350, s. 71; sellaisena kuin direktiivi on muutettuna 27.10.1998 annetulla komission direktiivillä 98/82/EY (EYVL L 290, s. 25).

mainitun jäämien enimmäismäärän vahvistamista koskevassa päätöksessä.

17. College hylkäsi kantajien pyynnön 8.3.2005 tekemällään päätöksellä Alankomaiden torjunta-ainelain 22 §:n nojalla. Collegen mukaan tämä säännös on ensisijainen ympäristötiedon saantia koskeviin säännöksiin nähden.

18. Kantajat lähettivät 14.4.2005 päivätyn kirjeen, jossa haettiin oikaisua tähän päätökseen. Kun College oli antanut Bayerille mahdollisuuden esittää huomautuksia, se teki oikaisuvaatimuksesta 22.6.2007 pääasiassa riitautetun päätöksen, jota oikaistiin 17.7.2007.

19. Tässä päätöksessä College kieltäytyi antamasta tietoa jäämiä koskevista tutkimuksista ja kenttäkokeita koskevista selvityksistä, jotka oli esitetty jäämien enimmäismäärien vahvistamista koskevassa menettelyssä ja joihin Bayerin mukaan sisältyi liikesalaisuuksia.

20. Kantajat nostivat 6.8.2007 kansallisessa tuomioistuimessa kanteen tästä päätöksestä.

21. Tässä oikeudenkäynnissä College van Beroep voor het bedrijfsleven (kauppa- ja elinkeinoasioiden osalta toimivaltainen hallintotuomioistuin) esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat kysymykset:

”1) Onko ympäristötietodirektiivin 2 artiklassa mainittua ’ympäristötiedon’ käsitettä tulkittava siten, että se sisältää tiedon, joka esitetään kasvinsuojeluaineen lupaa (tai sen jatkamista) koskevan kansallisen menettelyn yhteydessä ja joka liittyy elintarvikkeissa tai juomissa mahdollisesti esiintyvän torjunta-aineen, sen jäämien tai muunnostuotteiden enimmäismäärän vahvistamiseen?

2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, mikä on kasvinsuojeludirektiivin 14 artiklan ja ympäristötietodirektiivin välinen suhde ensimmäisessä kysymyksessä tarkoitetun tiedon kannalta merkityksellisiltä osin ja erityisesti voidaanko kasvinsuojeludirektiivin 14 artiklaa soveltaa ainoastaan siltä osin kuin ei vaikuteta ympäristötietodirektiivin 4 artiklan 2 kohdassa säädettyihin velvoitteisiin?

3) Jos ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen annettujen vastausten perusteella vastaajan on tässä tapauksessa sovellettava ympäristötietodirektiivin 4 artiklaa, seuraako kyseisen artiklan säännöksestä, jonka mukaan tiedon ilmaisemisella saavutettua yleistä etua on verrattava tiedon epäämisellä saavutettuun erityiseen etuun, että vertaaminen on suoritettava

soveltamisen tasolla, vai voidaanko mainittuja etuja verrata keskenään kansallisessa lainsäädännössä?”

22. Kirjalliseen menettelyyn ovat osallistuneet pääasian kantajan eli Stichting Natuur en Milieun lisäksi pääasian muu osapuoli Bayer CropScience BV, Helleenien tasavalta, Alankomaiden kuningaskunta ja Euroopan komissio. Vereniging Milieudefensie, Bayer, Alankomaat, Kreikka ja komissio esittivät suullisia huomautuksia 9.9.2010 pidetyssä istunnossa.

IV Oikeudellinen arviointi

A *Uuden ympäristötietodirektiivin ajallinen sovellettavuus*

23. Aluksi on selvitettävä, onko asiaan sovellettava uutta vai vanhaa ympäristötietodirektiiviä. Tältä osin tarkastelen ensin unionin oikeuteen kuuluvien säädösten ajallista sovellettavuutta koskevia yleisiä periaatteita (1 kohta) ja sitten kasvinsuojeludirektiivin 14 artiklassa olevaa viittausta vanhaan ympäristötietodirektiiviin (2 kohta).

1. Ajallista sovellettavuutta koskevat yleiset periaatteet

24. Kansallinen tuomioistuin tiedustelee, voidaanko uutta ympäristötietodirektiiviä soveltaa tietoihin, jotka toimivaltaiset viranomaiset ovat – kuten esillä olevassa asiassa – toimittaneet jo ennen täytäntöönpanolle varatun määräajan päättymistä.

25. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan menettelysääntöjä katsotaan voitavan soveltaa kaikkiin niiden voimaantulohetkellä vireillä oleviin asioihin, kun taas aineellisten sääntöjen ei tavallisesti tulkita koskevan ennen niiden voimaantuloa syntyneitä tilanteita.[10] Oikeusvarmuuden periaate pääsääntöisesti estää sen, että yhteisön säädöksen soveltamisen alkamisajankohta on aikaisempi kuin sen julkaisuajankohta. Samoin yhteisön aineellisia oikeussääntöjä on tulkittava oikeusvarmuuden periaatteen ja luottamuksensuojan periaatteen noudattamisen takaamiseksi siten, että niitä sovelletaan

10 – Yhdistetyt asiat 212/80–217/80, Meridionale Industria Salumi ym., tuomio 12.11.1981 (Kok., s. 2735, 9 kohta); asia C-201/04, Molenbergnatie, tuomio 23.2.2006 (Kok., s. I-2049, 31 kohta) ja asia C-450/06, Varec, tuomio 14.2.2008 (Kok., s. I-581, 27 kohta).

voimaantuloa aiemmin syntyneisiin tilanteisiin ainoastaan siinä tapauksessa, että niiden sanamuodosta, tarkoituksesta tai systematiikasta käy selvästi ilmi, että niille on annettava tällainen vaikutus. [11]

26. Uutta oikeussääntöä sovelletaan lähtökohtaisesti välittömästi aikaisemman oikeussäännön soveltamisaikana syntyneen tilanteen *tuleviin* vaikutuksiin. [12] Luottamuksensuojan periaatteen soveltamisalaa ei saa laajentaa sellaiseksi, että yleisesti estetään uuden säännön soveltaminen aikaisemman oikeussäännön soveltamisaikana syntyneen tilanteen tuleviin vaikutuksiin. [13]

27. Sellaisten tietojen saanti, jotka viranomainen on saanut aiemmin, ei ympäristötietodirektiivin mukaisessa muodossa ole menettelyllinen vaan aineellisoikeudellinen kysymys. Menettelylliset tietovaatimukset palvelevat toista tarkoitusta, esimerkiksi jollekin vastaista toimenpidettä koskevan kuulemisen mahdollistamista, kun taas oikeus saada ympäristötietoa myönnetään muodollisesti riippumatta mistään muusta syystä. Tämän vuoksi ympäristötietodirektiivin taannehtiva soveltaminen on periaatteessa kielletty.

28. Tehtäessä päätös sellaisten tietojen saannista, jotka viranomainen on saanut aiemmin, kyse on kuitenkin aiemmin syntyneen tilanteen tulevista vaikutuksista. Sillä vasta tehtäessä päätös tiedonsaantipyynnöstä nousee esille kysymys siitä, onko tiedot annettava.

29. Tämä tietojen saantioikeuden erityinen ajallinen riippuvuus on nimenomaisesti kirjattu Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi annetun asetuksen (EY) N:o 1049/2001 [14] 4 artiklan 7 kohdan ensimmäiseen alakohtaan. Sen mukaan poikkeuksia tietojen saantioikeudesta sovelletaan ainoastaan niin kauan kuin suojelu on asiakirjan sisällön kannalta perusteltua. Tämä on väistämätön seuraus myös ympäristötietodirektiiviin sovellettavasta periaatteesta, jonka mukaan tiedon ilmaisemisesta voidaan kieltäytyä vain, jos kielteiset vaikutukset suojelun kohteeseen ovat merkittävämpiä kuin tiedon

11 – Yhdistetyt asiat C-74/00 P ja C-75/00 P, Falck ja Acciaierie di Bolzano v. komissio, tuomio 24.9.2002 (Kok., s. I-7869, 119 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

12 – Asia 68/69, Brock, tuomio 14.4.1970 (Kok., s. 171, 7 kohta); asia 143/73, SOPAD, tuomio 5.12.1973 (Kok., s. 1433, 8 kohta); asia 270/84, Licata v. EWS, tuomio 10.7.1986 (Kok., s. 2305, 31 kohta); asia C-122/96, Saldanha ja MTS, tuomio 2.10.1997 (Kok., s. I-5325, 14 kohta); asia C-162/00, Pokrzeptowicz-Meyer, tuomio 29.1.2002 (Kok., s. I-1049, 50 kohta); asia C-334/07 P, komissio v. Freistaat Sachsen, tuomio 11.12.2008 (Kok., s. I-9465, 43 kohta) ja asia C-428/08, Monsanto Technology, tuomio 6.7.2010 (Kok., s. I-6765, 66 kohta).

13 – Asia 84/78, Tomadini, tuomio 16.5.1979 (Kok., s. 1801, 21 kohta); asia 278/84, Saksa v. komissio, tuomio 14.1.1987 (Kok., s. 1, 36 kohta); asia 203/86, Espanja v. neuvosto, tuomio 20.9.1988 (Kok., s. 4563, 19 kohta); asia C-60/98, Butterfly Music, tuomio 29.6.1999 (Kok., s. I-3939, 25 kohta); edellä alaviitteessä 12 mainittu asia Pokrzeptowicz-Meyer, tuomion 55 kohta ja edellä alaviitteessä 12 mainittu asia komissio v. Freistaat Sachsen, tuomion 43 kohta.

14 – Euroopan parlamentin ja neuvoston 30.5.2001 antama asetus (EYVL L 145, s. 43).

ilmaisemiseen liittyvä yleinen etu. Sekä kielteiset vaikutukset että yleinen etu voivat muuttua ajan myötä ja johtaa toisenlaiseen päätelmään.

30. Ympäristötietodirektiivin säännöksistä ei näin ollen voida havaita, että ajankohta, jona viranomaiset saivat tiedot haltuunsa, olisi merkityksellinen tietojen saantioikeuden soveltamisen kannalta. Direktiivin 3 artiklan 1 kohta käsittää erotuksetta kaikki saatavilla olevat tiedot, ja vanhoja tietoja koskevia erityissäännöksiä ei ole annettu. Mikäli annettaessa tietoja ennen ympäristötiedon saantia koskevien säännösten voimaantuloa oli perusteltua odottaa tietoja pysyvästi käsiteltävän luottamuksellisesti, tätä ei tule ottaa huomioon määriteltäessä ympäristötietodirektiivin soveltamisalaa vaan sovellettaessa poikkeuksia.

31. Näin ollen ratkaisevana ei voida pitää ajankohtaa, jolloin toimivaltaiset viranomaiset saavat kyseiset tiedot. [15]

32. Tästä huolimatta komissio ja Alankomaat katsovat, että pääasiassa on sovellettava vanhaa ympäristötietodirektiiviä, koska ensimmäinen tiedonsaantipyyntö jätettiin ennen uuden direktiivin täytäntöönpanolle varatun määräajan päättymistä. [16] Komissio nojautuu tältä osin tempus regit actum -periaatteeseen. Tämä tarkoittaa, että tosiseikkojen oikeudellisten vaikutusten arviointi määräytyy sen oikeusnormin mukaan, joka oli voimassa tosiseikkojen tapahtumahetkellä. [17]

33. On mahdollista, että tosiasiallisesti voi olla välttämätöntä arvioida pyyntö sen jättämisajankohtana voimassa olleen oikeuden mukaan tai ehkä jopa tätäkin aikaisempien tapahtumien perusteella. Tämä voi johtua kulloinkin sovellettavista oikeussäännöistä, mahdollisesti sovellettuina yhdessä edellä mainitun oikeusvarmuuden tai luottamuksensuojan periaatteen kanssa. [18]

34. Ympäristötietodirektiivin tapauksessa oikeusnormin soveltamisen kannalta ratkaiseva tapahtuma on kuitenkin päätös tietojen

15 – Myös yhdistetyissä asioissa C-174/98 P ja C-189/98 P, Alankomaat ja van der Wal v. komissio, 11.1.2000 annettu tuomio (Kok., s. I-1) ja asiassa C-139/07 P, komissio v. Technische Glaswerke Ilmenau, 29.6.2010 annettu tuomio (Kok., s. I-5885) koskivat asiakirjoja, jotka komissiolla oli hallussaan ennen sovellettavan säännöstön, joka koskee oikeutta tutustua kyseisiin asiakirjoihin, voimaantuloa.

16 – Samansuuntainen on myös julkisasiamies Sharpstonin asiassa C-552/07, Azelvandre, 22.12.2008 esittämä ratkaisuehdotus, tuomio 17.2.2009 (Kok., s. I-987, 6 ja 7 kohta). Unionin tuomioistuin jätti vastaamatta tähän kysymykseen (tuomion 52 kohta).

17 – Asia C-62/06, ZF Zefeser, julkisasiamies Trstenjakin ratkaisuehdotus 3.5.2007, tuomio 18.12.2007 (Kok., s. I-11995, alaviite 8).

18 – Ks. edellä alaviitteessä 11 mainitut yhdistetyt asiat Falck ja Acciaierie di Bolzano v. komissio, tuomion 115 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

saannista. Tämä ilmenee jo siinä, että pyynnön esittäjän on täytäntöönpanolle varatun määräajan päätyttyä voitava koska tahansa esittää uusi pyyntö ilman, että häntä vastaan voitaisiin yleensä vedota aiempaa pyyntöä koskevaan lainvoimaiseen päätökseen. [19]

35. Esillä olevassa asiassa on lisäksi otettava huomioon, että pyyntö saapui vain kaksi viikkoa ennen uuden ympäristötietodirektiivin täytäntöönpanolle varatun määräajan päättymistä ja että ensimmäinen päätös tehtiin määräajan päätyttyä. Lopullinen hallinnollinen päätös, joka on riitautettu pääasiassa, tehtiin peräti reilut kaksi vuotta myöhemmin. Tätä taustaa vastaan vetoaminen suppeampaan vanhaan ympäristötietodirektiiviin vaikuttaa lähes väärinkäytöltä.

36. Tämän vuoksi pääasiassa on sovellettava uutta ympäristötietodirektiiviä unionin oikeuteen kuuluvien säädösten ajallista sovellettavuutta koskevien yleisten periaatteiden mukaisesti.

19 – Ks. asetuksesta N:o 1049/2001 asia C-362/08 P, Internationaler Hilfsfonds v. komissio, tuomio 26.1.2010 (Kok., s. I-669, 56 ja 57 kohta) ja julkisasiamies Mengozzin ratkaisuehdotus 15.9.2009 (136 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

2. Uuden ympäristötietodirektiivin ja kasvinsuojeludirektiivin 14 artiklan samanaikainen sovellettavuus

37. Esillä olevassa asiassa on kuitenkin kyse tiedoista, jotka esitettiin erään kasvinsuojeluaineen luvan jatkamista koskevassa menettelyssä. Kasvinsuojeludirektiivin 14 artikla koskee näiden tietojen säilymistä luottamuksellisina. Tämä säännös on voimassa rajoittamatta kuitenkaan vanhan ympäristötietodirektiivin säännösten soveltamista. Tämän vuoksi on tutkittava, viitataanko tässä säännöksessä välttämättä vanhaan direktiiviin (staattinen viittaus) vai onko uusi ympäristötietodirektiivi korvannut sen tämän säännöksen soveltamisalalla (dynaaminen viittaus).

38. Uuden ympäristötietodirektiivin soveltamista voidaan vastustaa sillä perusteella, että lainsäätäjä otti vanhan ympäristötietodirektiivin säännökset huomioon hyväksyessään kasvinsuojeludirektiivin. Liikesalaisuuksien suojaa koskevat ristiriitatilanteet kasvinsuojeludirektiivin ja vanhan ympäristötietodirektiivin välillä lienee suljettu pois suurelta osin, sillä vanhan direktiivin 3 artiklan 2 kohdan neljännen luetelmakohdan mukaan jäsenvaltiot voivat säätää, että pyydettyä tietoa

voidaan kieltäytyä antamasta, jos se *liittyy* kaupallisiin tai teollisiin salassa pidettäviin tietoihin.

39. Sitä vastoin uudessa ympäristötietodirektiivissä rajoitetaan liikesalaisuuksien suojaa. Sen 4 artiklan 2 kohdan d alakohdan mukaan epääminen on mahdollista vain, jos ensinnäkin tiedon ilmaiseminen vaikuttaisi oikeudellisesti suojattuihin liikesalaisuuksiin haitallisesti, jos toiseksi näiden tietojen suoja on tärkeämpi kuin tiedon ilmaisemiseen liittyvä yleinen etu ja jos kolmanneksi kyseessä eivät ole ympäristöön joutuneita päästöjä koskevat tiedot. Näin ollen on hyvinkin mahdollista, että uusi ympäristötietodirektiivi sallii sellaisten tietojen saannin, jotka vanhan direktiivin mukaan oli säilytettävä luottamuksellisina.

40. Uuden ympäristötietodirektiivin 11 artiklassa kumotaan vanha direktiivi ja säädetään, että viittauksia vanhaan direktiiviin pidetään viittauksina uuteen direktiiviin. Tämän vuoksi jo uuden ympäristötietodirektiivin sanamuoto sulkee pois sen mahdollisuuden, että vanhaa direktiiviä sovellettaisiin edelleen pelkästään liikesalaisuuksien suojaan kasvinsuojelun alalla.

41. Lisäksi yhteisön tekemät kansainväliset sopimukset ovat ensisijaisia yhteisön johdetun oikeuden säädöksiin nähden. [20] Tästä syystä unionin johdetun oikeuden säädöksiä on mahdollisuuksien mukaan tulkittava unionin kansainvälisten velvoitteiden mukaisesti. [21] Liikesalaisuuksien suojaa koskevat uuden ympäristötietodirektiivin säännökset vastaavat Århusin yleissopimuksen 4 artiklan 4 kohdan d alakohdan määräyksiä, joita sovelletaan myös kasvinsuojeluun, kun taas vanhan ympäristötietodirektiivin säännöksillä ei pantu yleissopimusta tältä osin riittävästi täytäntöön.

42. Kasvinsuojeludirektiivin 14 artikla on siis ymmärrettävä siten, että sitä sovelletaan tämän rajoittamatta kuitenkaan uuden ympäristötietodirektiivin säännösten soveltamista, ja ennakkoratkaisupyyntö on arvioitava uuden ympäristötietodirektiivin perusteella.

20 – Asia C-61/94, komissio v. Saksa, tuomio 10.9.1996 (Kok., s. I-3989, 52 kohta); asia C-286/02, Bellio F.lli, tuomio 1.4.2004 (Kok., s. I-3465, 33 kohta) ja asia C-344/04, IATA ja ELFAA, tuomio 10.1.2006 (Kok., s. I-403, 35 kohta).

21 – Edellä alaviitteessä 20 mainittu asia komissio v. Saksa, tuomion 52 kohta; asia C-341/95, Bettati, tuomio 14.7.1998 (Kok., s. I-4355, 20 kohta); edellä alaviitteessä 20 mainittu asia Bellio F.lli, tuomion 33 kohta; asia C-306/05, SGAE, tuomio 7.12.2006 (Kok., s. I-11519, 35 kohta) ja asia C-161/08, Internationaal Verhuis- en Transportbedrijf Jan de Lely, tuomio 14.5.2009 (Kok., s. I-4075, 38 kohta).

B *Ensimmäinen kysymys*

43. Ensimmäisen kysymyksen tarkoituksena on selvittää, onko ympäristötietona pidettävä tietoa, joka esitetään kasvinsuojeluaineen luvan jatkamista koskevan kansallisen lupamenettelyn yhteydessä ja joka liittyy elintarvikkeissa tai juomissa mahdollisesti esiintyvän torjunta-aineen enimmäismäärän vahvistamiseen.

44. Unionin tuomioistuin totesi jo vanhasta ympäristötietodirektiivistä, että lainsäätäjä on halunnut tehdä ”ympäristötiedon” käsitteestä sisällöltään mahdollisimman laajan ja määritellä tämän käsitteen siten, ettei minkäänlainen viranomaistoiminta voi jäädä direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle. [22] Uuteen ympäristötietodirektiiviin sisältyy tätä laajempi ja yksityiskohtaisempi määritelmä. [23] Vanhan ja uuden ympäristötietodirektiivin tavoitteena ei kuitenkaan ole avata yleistä ja rajoittamatonta oikeutta saada kaikenlaisia julkisella vallalla olevia tietoja, joilla on vain vähäpätöinen yhteys johonkin ympäristön osatekijään. Direktiivissä nimittäin edellytetään, että tietojen on kuuluttava yhteen tai useampaan direktiivissä mainituista ryhmistä, jotta niistä on oikeus saada tietoja. [24] Tämän vuoksi on tutkittava, voidaanko riidanalaisten tietojen katsoa kuuluvan johonkin näistä ryhmistä.

45. Kansallisen tuomioistuimen mukaan riidanalaisissa tutkimuksissa ensinnäkin yhtäältä määritetään propamokarbin sallittu (enimmäis)määrä lehtisalaatin pinnalla ja lehtisalaatissa hyvien maatalouden tuotantotapojen ja kansanterveyden näkökulmasta ja toiseksi vahvistetaan, että Previcur N -niminen aine täyttää tässä normissa asetetut edellytykset noudatettaessa laissa asetettuja käyttöä koskevia vaatimuksia ja säädettyjä käyttöohjeita.

46. Bayer esittää, että tutkimukset ja selvitykset sisältävät lähinnä tietoja kasvinsuojeluaineella tehdyistä kenttäkokeista sekä tilastollista tarkastelua. Bayerin mukaan näistä asiakirjoista käy ilmi ainoastaan se, millaisia määriä tätä ainetta jää kasveihin, kun käyttö on määräysten mukaista. Sen sijaan aineen vaikutuksia – myös tehoaineesta mahdollisesta aiheutuvia terveysriskejä – on selvitetty muissa tutkimuksissa.

22 – Asia C-321/96, Mecklenburg, tuomio 17.6.1998 (Kok., s. I-3809, 19 kohta) ja asia C-316/01, Glawischnig, tuomio 12.6.2003 (Kok., s. I-5995, 24 kohta).

23 – Edellä alaviitteessä 22 mainittu asia Glawischnig, tuomion 5 kohta.

24 – Ibid., tuomion 25 kohta.

1. Ympäristötietodirektiivin 2 artiklan 1 alakohdan f alakohta – terveyttä koskeva tieto

47. Koska kyseessä oleva tieto auttaa jäämien enimmäismäärien vahvistamisessa ja koska enimmäismäärän tarkoituksena on (myös) suojella ihmisten terveyttä, osapuolet käyvät ennen muuta keskustelua siitä, onko kyseessä terveyttä koskeva ympäristötieto sellaisena kuin se on määritelty ympäristötietodirektiivin 2 artiklan 1 alakohdan f alakohdassa. Sen mukaan ympäristötiedolla tarkoitetaan kaikkea tietoa ihmisten terveyden ja turvallisuuden tilasta, elintarvikeketjun saastuminen tarvittaessa mukaan lukien, sekä elinolojen, kulttuurikohteiden ja rakennetun ympäristön tilasta, sikäli kuin 2 artiklan 1 alakohdan a alakohdassa tarkoitettujen ympäristön osa-alueiden tila tai näiden osa-alueiden välityksellä mikä tahansa b ja c alakohdassa tarkoitettu seikka vaikuttaa tai voi vaikuttaa niihin.

48. Tämä määritelmä on sen piiriin kuuluvat ihmiselämän osa-alueet huomioon ottaen erittäin laaja. Kuitenkin se käsittää ainoastaan tiedon vaikutuksista, jotka voivat välittyä ympäristön osa-alueiden, ympäristötekijöiden tai ympäristöä koskevien toimenpiteiden tai toimien kautta. Tällä on tarkoitus estää se, että määritelmä käsittäisi suuren joukon ympäristöön liittymätöntä tietoa. [25]

49. Tieto elintarvikkeissa olevista kasvinsuojeluaineen jäämistä liittyy selvästikin elintarvikeketjun saastumiseen ja sikäli myös ihmisten terveyteen ja turvallisuuteen. Bayer ja Alankomaat kuitenkin kiistävät sen, että riidanalaiset tiedot koskisivat vaikutusten välittymistä ympäristön osa-alueiden kautta. Tämän vuoksi on mielekästä tarkastella ympäristötietodirektiivin 2 artiklan 1 alakohdan a, b ja c alakohtaa ennen lopullista päätöstä mainitun säännöksen f alakohdan soveltamisesta.

2. Ympäristötietodirektiivin 2 artiklan 1 alakohdan a alakohta – ympäristön osa-alueiden tila

50. Ympäristötietodirektiivin 2 artiklan 1 alakohdan a alakohdan mukaan ympäristötiedolla tarkoitetaan kaikkea tietoa ympäristön osa-alueiden, kuten ilman ja ilmakehän, veden, maaperän, maa-alueiden, maiseman ja luontokohteiden, kosteikot sekä ranta- ja merialueet mukaan luettuina, tilasta, biologisesta

25 – Stec, Casey-Lefkowitz ja Jendroska, *The Aarhus Convention: An Implementation Guide*, New York, 2000, s. 38 ja 39 (ranskankielisen toisinnon s. 47 ja 48).

monimuotoisuudesta ja sen osatekijöistä, joihin sisältyvät myös geeniteknisesti muunnetut organismit, ja näiden osa-alueiden välisestä vuorovaikutuksesta.

51. Riidanalaiset tiedot liittyvät käsiteltyjen salaattikasvien tilaan, tarkemmin sanottuna näihin kasveihin jääviin erään torjunta-aineen jäämiin, kun ainetta käytetään määräysten mukaisesti. Mikäli nämä kasvit kuuluvat ympäristön osa-alueisiin, kyse on ympäristötiedoista.

52. Ympäristön osa-alueiden luettelo ei ole tyhjentävä vaan ainoastaan esimerkinomainen. Käsitteellisesti tarkastellen kaikkea ympäristössä esiintyvää voisi pitää ympäristön osa-alueena. Tällöin myös kasvinsuojeluaineilla käsitellyt salaattikasvit olisivat ympäristön osa-alueita.

53. Edellä luetellut ympäristön osa-alueet eivät kuitenkaan kuvaa yksittäisiä esineitä tai kappaleita vaan pikemminkin abstrakteja ympäristön osia: ilmaa ja ilmakehää, vettä, maaperää, maa-alueita, maisemaa ja luontokohteita sekä biologista monimuotoisuutta ja sen osatekijöitä. Kyse ovat rakenteellisista tuntomerkeistä, jotka ovat ominaisia ympäristölle tai ympäristön osatekijöille.

54. Salaattikasvit eivät sovi tähän luetteloon sellaisenaan mutta kylläkin maatalouden hyötykasvien yläkäsitteen alle. Ne ovat ympäristömme huomattava osatekijä, minkä vuoksi niiden on katsottava olevan ympäristön osa-alue. Tieto käsitellyistä salaattikasveista koskisi tällöin tämän ympäristön osa-alueen erään osan tilaa.

55. Tätä vastaan voidaan esittää vastaväite, jonka mukaan maatalouden hyötykasvit eivät ole osa luonnontilaista ympäristöä vaan seurausta ihmisen luomista tuotantomenetelmistä. Ne eivät siis ole osa luonnontilaista ympäristöä, vaan ne on katsottava osaksi ympäristöä, johon ihmisen toiminta on jättänyt jälkensä.

56. Yksi indisio siitä, että unionin oikeuden mukainen ympäristön käsite sisältää ainoastaan luonnontilaisia tai lähes luonnontilaisia osatekijöitä, on ”luontokohteiden” käsite, joka mainitaan paitsi ympäristön osa-alueiden joukossa ympäristötietodirektiivin 2 artiklan 1 alakohdan a alakohdassa myös useissa muissa säädöksissä.[26] Kasvinsuojeludirektiivin

26 – Määritelty luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta 21.5.1992 annetun neuvoston direktiivin 92/43/ETY (EYVL L 206, s. 7) 1 artiklan c kohdassa (suomennoksena tällöin luontotyyppi); ks. myös ympäristövahingon määritelmä ympäristövastuusta ympäristövahinkojen ehkäisemisen ja korjaamisen osalta 21.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/35/EY 2 artiklan 1 kohdassa (EUVL L 143, s. 56).

2 artiklan 12 kohdassa määritelty ympäristön käsite ei ulotu maatalouden hyötykasveihin vaan rajoittuu luonnonvaraisiin eläimiin ja kasveihin. Tämän mukaisesti ainoastaan luonnonvaraiset eläin- ja kasvilajit kuuluvat unionin ympäristölainsäädännön tarjoaman erityisen suojan piiriin, [27] kun taas maatalouden hyötykasvit luokitellaan maatalouslainsäädännön alaisiksi.

57. Unionin oikeuden mukainen ympäristön käsite ei kuitenkaan aina rajoitu luonnontilaiseen ympäristöön. Ympäristövaikutusten arviointi ulottuukin muun muassa vaikutuksiin, jotka kohdistuvat väestöön ja aineellisiin arvoihin, kuten arkkitehtoniseen ja kulttuuriseen perintöön. [28] Lisäksi vesipolitiikan puitedirektiivissä säädetään keinotekoisia vesimuodostumia koskevista ympäristölaatustandardeista. [29] Kuten komissio lisäksi esittää, vanhassa ympäristötietodirektiivissä tietoa eläimistön ja kasvien tilasta pidettiin vielä ympäristötietona riippumatta siitä, oliko kyseessä luonnonvarainen eläimistö ja kasvisto.

58. Näin ollen ympäristön käsitteen mahdollinen rajoittaminen luonnontilaiseen ympäristöön ei ilmennä yleistä periaatetta vaan se seuraa määritelmän kulloisestakin lainsäädännöllisestä tarkoituksesta. Ympäristötietodirektiivissä mikään ei viittaa tällaiseen rajoitettuun tarkoitukseen. Pikemminkin on katsottava, että uudessa direktiivissä ei ollut määrä rajoittaa ympäristötiedon käsitettä verrattuna vanhaan direktiiviin. [30] Tämän vuoksi luontokohteiden mainintaa ainoastaan esimerkinomaisessa ympäristön osa-alueiden luettelossa ei pidä tulkita suppeasti. Pikemminkin on katsottava, että muita esimerkkejä ei nimenomaisesti luonnehdita määritteellä ”luonto”.

59. Luonnontilaisen ja keinotekoisen ympäristön välistä rajanvetoa ei myöskään käytännössä olisi mahdollista toteuttaa mielekkäästi, koska Euroopassa tuskin on enää ympäristön osa-alueita, joihin ihminen ei olisi jollain tavalla vaikuttanut. Tällaisen ajattelun mukaan

27 – Ks. edellä alaviitteessä 26 mainitun direktiivin 92/43 lisäksi luonnonvaraisten lintujen suojelusta 30.11.2009 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/147/EY (EUVL L 20, s. 7).

28 – Tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista 27.6.1985 annetun neuvoston direktiivin 85/337/ETY (EYVL L 175, s. 40) liitteessä IV oleva 3 kohta, sellaisena kuin se on muutettuna hiilidioksidin geologisesta varastoinnista ja neuvoston direktiivin 85/337/ETY sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 2000/60/EY, 2001/80/EY, 2004/35/EY, 2006/12/EY ja 2008/1/EY ja asetuksen (EY) N:o 1013/2006 muuttamisesta 23.4.2009 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2009/31/EY (EUVL L 140, s. 114).

29 – Yhteisön vesipolitiikan puitteista 23.10.2000 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/60/EY (EYVL L 327, s. 1) 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan iii alakohta, sellaisena kuin se on muutettuna edellä alaviitteessä 28 mainitulla direktiivillä 2009/31.

30 – Ks. edellä alaviitteessä 22 mainittu asia Glawischnig, tuomion 5 kohta.

talousmetsiä koskeva tieto esimerkiksi metsäkuolemista ei olisi ympäristötietoa.

60. Maatalouden hyötykasvit on joka tapauksessa katsottava ympäristön osaksi silloin, kun ne ovat vuorovaikutuksessa luonnontilaisten ympäristön osa-alueiden kanssa. Näin on asianlaita salaattikasvien avomaaviljelyn tapauksessa, varsinkin koska nämä kasvit voivat olla yhteydessä maaperään ja luonnonvaraisiin eläimiin, mutta sillä voi myös olla vaikutuksia vesistöihin, erityisesti pohjaveteen.

61. Riidanalaiset tiedot salaattikasveissa olevista jäämistä ovat siten ympäristötietoa, joka on esitetty ympäristötietodirektiivin 2 artiklan 1 alakohdan a alakohdassa tarkoitetun ympäristön osa-alueita koskevan tiedon muodossa.

3. Ympäristötietodirektiivin 2 artiklan 1 alakohdan b alakohta – ympäristötekijöitä koskeva tieto

62. On otettava huomioon myös ympäristötietodirektiivin 2 artiklan 1alakohdan b alakohta. Tämä ryhmä käsittää tiedon erilaisista tekijöistä kuten aineista, energiasta, melusta, säteilystä tai jätteistä, radioaktiivinen jäte, päästöt ilmaan, veteen ja maaperään sekä muut ympäristöpäästöt mukaan luettuina, jotka vaikuttavat tai saattavat vaikuttaa a alakohdassa mainittuihin ympäristön osa-alueisiin.

63. Stichting Natuur en Milieu ja komissio esittävät, että tutkimukset ja selvitykset sisältävät tietoja tekijöistä, jotka vaikuttavat tai saattavat vaikuttaa ympäristön osa-alueisiin.

64. Tämä pitää paikkansa, sillä tehoaine propamokarbi ja kasvinsuojeluaine Previcur N ovat aineita, joiden päästöillä on määräysten mukaisessa käytössä vaikutuksia ympäristön osa-alueisiin. Nämä vaikutukset eivät koske ainoastaan käsiteltyjä salaattikasveja vaan myös muita ympäristön osa-alueita, erityisesti kasveja, eläimiä ja sieniä, mutta myös vettä, maaperää ja ilmaa.

65. Siinäkin tapauksessa, että maatalouden hyötykasveja ei vastoin tässä ratkaisuehdotuksessa esitettyä näkemystä pidettäisi ympäristön osa-alueina, tämän vuoksi kyse olisi kuitenkin ympäristötekijöitä koskevasta tiedosta. Tieto salaattikasveissa olevista jäämistä on tietoa sellaisten aineiden päästöistä, jotka vaikuttavat ympäristön osa-alueisiin. Jäämät sinänsä voivat nimittäin vaikuttaa

ympäristön osa-alueisiin, jos ne esimerkiksi päätyvät luonnonvaraisiin eläimiin.

66. Riidanalaiset tiedot salaattikasvien käsittelystä ovat siten myös ympäristötietoa, joka on esitetty ympäristötietodirektiivin 2 artiklan 1 alakohdan b alakohdassa tarkoitetun ympäristötekijöitä koskevan tiedon muodossa.

4. Ympäristötietodirektiivin 2 artiklan 1 alakohdan c alakohta – hallinnollisia toimenpiteitä koskeva tieto

67. Lisäksi kyse voi olla ympäristötietodirektiivin 2 artiklan 1 alakohdan c alakohdassa tarkoitetusta ympäristötiedosta. Tämä ryhmä käsittää tiedon toimenpiteistä, mukaan lukien hallinnolliset toimenpiteet, kuten politiikoista, lainsäädännöstä, suunnitelmista, ohjelmista, ympäristösopimuksista sekä toimista, jotka vaikuttavat tai saattavat vaikuttaa 2 artiklan 1 alakohdan a ja b alakohdassa mainittuihin ympäristön osa-alueisiin ja tekijöihin, sekä toimenpiteistä ja toimista, jotka on suunniteltu suojelemaan näitä osa-alueita.

68. Tieto hallinnollisista toimenpiteistä, jotka eivät edistä ympäristönsuojelua, ei ole ympäristötietoa.[31] Ympäristötietodirektiivin 2 artiklan 1 alakohdan c alakohdassa tarkoitetun ympäristötiedon olemassaoloa esillä olevassa asiassa voidaan pitää kyseenalaisena, koska tutkimuksia ja selvityksiä käytettiin jäämien enimmäismäärien vahvistamiseksi. Bayerin ja Alankomaiden mukaan tämä edistää lähinnä kuluttajansuojaa ja kulloisenkin tavaran kaupan pitämistä eikä ensisijaisesti ympäristönsuojelua. Direktiivin 90/642 johdanto-osan 12 perustelukappale ja asetuksen N:o 396/2005[32] johdanto-osan toinen perustelukappale, jota ajallisista syistä ei sovelleta esillä olevaan asiaan, vahvistavat tämän käsityksen.

69. Kreikka kuitenkin korosti kirjallisessa menettelyssä perustellusti, että ennakkoratkaisupyynnön mukaan kyseessä olevat tiedot esitettiin kasvinsuojeluaineen luvan jatkamista koskevassa menettelyssä. Komissio puolestaan huomauttaa, että tällaiset tutkimukset *täytyy* kasvinsuojeludirektiivin 13 artiklan 1 kohdan b alakohdan ja liitteessä II olevan A osan 6.3 kohdan mukaan esittää lupamenettelyssä. Tämän vuoksi on syytä olettaa, että tutkimukset ja selvitykset eivät ole merkityksellisiä ainoastaan jäämien enimmäismäärien vahvistamisen kannalta vaan että ne ovat osa luvan perustaa. Päätös luvan

31 – Ibid., tuomion 29 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

32 – Torjunta-ainejäämien enimmäismääristä kasvi- ja eläinperäisissä elintarvikkeissa ja rehuissa tai niiden pinnalla sekä neuvoston direktiivin 91/414/ETY muuttamisesta 23.2.2005 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 396/2005 (EUVL L 70, s. 10).

ala kohdan c alakohdassa tarkoitettu hallinnollinen toimenpide, joka saattaa vaikuttaa ympäristön osa-alueiden tilaan.

70. Jotta tämä toimenpide voidaan arvioida kattavasti, on mielekästä pitää periaatteessa *kaikkia* menettelyä koskevia tietoja ympäristötietona. Käytännössä lienee usein mahdollista arvioida vain kulloisenkin asiayhteyden perusteella, ovatko kyseessä olevat tiedot ympäristön kannalta merkityksellisiä. Esillä olevassa asiassa riidanalaiset tutkimukset voivat esimerkiksi tuoda selvyyttä siihen, millä edellytyksin viljelykasveissa voi kyseistä ainetta käytettäessä ilmetä erityisen suuria jäämäpitoisuuksia, jotka eivät ole merkityksellisiä ainoastaan kuluttajansuojan vaan myös ympäristön kannalta.

71. Tämän vuoksi lupamenettelyssä esitettävät tiedot ovat tietoa tästä hallinnollisesta toimenpiteestä, siis myös ympäristötietodirektiivin 2 artiklan 1 alakohdan c alakohdassa tarkoitettua ympäristötietoa. [33]

33 – Ks. edellä alaviitteessä 22 mainittu asia Mecklenburg, tuomion 21 kohta.

5. Päätelmä

72. Riidanalaiset tutkimukset ja selvitykset ovat ympäristötietodirektiivin 2 artiklan 1 kohdan a, b ja c alakohtaa koskevien seikkojen perusteella samalla ympäristötietoa, joka on esitetty ympäristötietodirektiivin 2 artiklan 1 alakohdan f alakohdassa tarkoitetun elintarvikeketjun saastumista koskevan tiedon muodossa.

73. Ympäristötietodirektiivin 2 artiklassa mainittua ”ympäristötiedon” käsitettä on tulkittava siten, että se sisältää tiedon, joka esitetään kasvinsuojeluaineen lupaa (tai sen jatkamista) koskevan kansallisen menettelyn yhteydessä ja joka liittyy elintarvikkeissa tai juomissa mahdollisesti esiintyvän torjunta-aineen, sen jäämien tai muunnostuotteiden enimmäismäärän vahvistamiseen.

C *Toinen kysymys: ympäristötietodirektiivin ja kasvinsuojeludirektiivin 14 artiklan välinen suhde*

74. Kansallisen tuomioistuimen toinen kysymys koskee sitä, millainen suhde on ympäristötietodirektiivin ja kasvinsuojeludirektiivin 14 artiklan välillä, ja erityisesti sitä, voidaanko

kasvinsuojeludirektiivin 14 artiklaa soveltaa ainoastaan siltä osin kuin ei vaikuteta ympäristötietodirektiivin 4 artiklan 2 kohdassa säädettyihin velvoitteisiin.

75. Jäämien enimmäismäärien vahvistamiseen sovelletaan omia unionin oikeuden säännöksiä – propamokarbista Alankomaissa tehdyn päätöksen tekoajankohtana direktiivin 90/642 5 b artiklan 2 kohtaa –, joissa ei säädetä liikesalaisuudesta, mutta kasvinsuojeludirektiivin 14 artiklaa voidaan periaatteessa soveltaa, koska riidanalaiset tiedot esitettiin kasvinsuojeluainetta koskevassa lupamenettelyssä.

1. Ympäristötietodirektiivin 4 artiklan 2 kohdan d alakohdan soveltaminen kasvinsuojeludirektiivin 14 artiklan valossa

76. Koska kasvinsuojeludirektiivin 14 artiklaa sovelletaan rajoittamatta ympäristötietodirektiivin soveltamista, pyyntö saada ympäristötietoa, joka on esitetty kasvinsuojeluaineiden lupamenettelyssä, on periaatteessa arvioitava ympäristötietodirektiivin perusteella. [34] Jos toimivaltaiset viranomaiset haluavat kieltäytyä ympäristötiedon antamisesta, niiden on ensinnäkin erityisesti tutkittava, vaikuttaisiko tiedon ilmaiseminen haitallisesti oikeudellisesti suojattuihin liikesalaisuuksiin ja onko kyseessä tieto ympäristöpäästöistä, ja tämän jälkeen niiden on tarvittaessa verrattava tiedon ilmaisemiseen liittyvää yleistä etua epäämisellä saavutettaviin etuihin.

77. Liikesalaisuuksien oikeudellinen suoja on jo tunnustettu yleisenä periaatteena kilpailuoikeudessa ja julkisia hankintoja koskevien sopimusten alalla; [35] se on peräti osa yksityiselämän suojaa koskevaa perusoikeutta. [36] Se on samalla yksi unionin kansainvälisistä

34 – Ks. ilmaisun ”rajoittamatta” merkityksestä asia C-275/06, Promusicae, ratkaisuehdotus 18.7.2007 (Kok., s. I-271, 47 kohta), jonka epäsuorasti vahvistavat 29.11.2008 annetun tuomion 42 kohta ja sitä seuraavat kohdat, sekä ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistämiseksi 15.1.2008 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/1/EY (EUVL L 24, s. 8) johdanto-osan 11 perustelukappale.

35 – Asia 53/85, AKZO Chemie v. komissio, tuomio 24.6.1986 (Kok., s. 1965, Kok. Ep. VIII, s. 675, 28 kohta); asia C-36/92 P, SEP v. komissio, tuomio 19.5.1994 (Kok., s. I-1911, Kok. Ep. XV, s. I-191, 37 kohta) ja edellä alaviitteessä 10 mainittu asia Varec, tuomion 49 kohta.

36 – Edellä alaviitteessä 10 mainittu asia Varec, tuomion 48 kohta.

velvoitteista TRIPS-sopimuksen 39 artiklan perusteella ja perustuu esillä olevassa asiassa myös kasvinsuojeludirektiiviin ja Alankomaiden oikeuteen.

78. Kasvinsuojeludirektiivin 14 artiklasta on lisäksi apua salassa pidettävien tietojen määrittelyssä. Ensinnäkin tässä säännöksessä mainitaan erinäisiä tietoja, jotka eivät kuulu liikesalaisuuksien suojan piiriin. [37] Esillä oleva asia ei kuitenkaan kuulu näiden poikkeuksien soveltamisalaan. Toiseksi kasvinsuojeludirektiivin 14 artiklassa säädetään menettelystä, jossa toimivaltaiset viranomaiset vahvistavat yhdessä kyseessä olevien yritysten kanssa, mitkä esitetyistä tiedoista sisältävät liikesalaisuuksia. Tietojen säilyminen luottamuksellisina nimittäin edellyttää pyyntöä, jonka perusteluille on saatava toimivaltaisten viranomaisten hyväksyntä.

79. Bayer ja Alankomaat katsovat, että kasvinsuojeludirektiivin 14 artiklassa tarkoitetulla toimivaltaisten viranomaisten päätöksellä liikesalaisuuksien tunnustamisesta on oltava vaikutuksensa ympäristötietodirektiivin mukaisesti tehtävään päätökseen tiedonsaantipyynnöstä. Tässä yhteydessä Bayer katsoo, että viranomainen vertailee etuja riittävässä määrin jo yrityksen pyynnön käsitellessään. Tämän perusteella liikesalaisuuksien suoja olisi arvioitava yksinomaan kasvinsuojeludirektiivin 14 artiklan perusteella.

80. Tätä väitettä ei voida pitää kaikilta osin vakuuttavana. Vaikka moni asia puhuukin sen puolesta, että liikesalaisuuksien suojan tarve on arvioitava kasvinsuojeludirektiivin 14 artiklan perusteella, tämä ei voi sulkea pois ympäristötietodirektiiviin sisältyvien muiden osatekijöiden soveltamista. Tarkastelen tätä seuraavaksi lähemmin.

81. Jos kasvinsuojeludirektiivin 14 artiklassa säädetty menettely suoritetaan asianmukaisesti, periaatteessa on katsottava, että siinä määritellään tiedot, joiden ilmaiseminen vaikuttaisi haitallisesti liikesalaisuuksiin. Tällöin on erityisesti otettava huomioon perusoikeuksien mukainen näiden oikeuksien suoja mutta myös sen sallittu rajaaminen pakottavien muiden etujen perusteella, varsinkin

37 – Tältä osin tämä säännös muistuttaa asiassa C-552/07, Azelvandre, 17.2.2009 annetussa tuomiossa (Kok., s. I-987, s. 52) tulkittua geneettisesti muunnettujen organismien tarkoituksellisesta levittämisestä ympäristöön ja neuvoston direktiivin 90/220/ETY kumoamisesta 12.3.2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2001/18/EY (EYVL L 106, s. 1) säännöstä.

ympäristötiedon saantia koskevien säännösten seurauksena.

82. Kasvinsuojeludirektiivin 14 artiklan mukainen päätös edellyttää tämän vuoksi, että huomioon ei oteta ainoastaan tämän säännöksen sanamuotoa vaan myös ympäristötietodirektiivin säännökset. Ympäristötietodirektiivin 4 artiklan 2 kohdan neljännen virkkeen mukaan ympäristöön joutuneita päästöjä koskevia tietoja ei voida luokitella luottamuksellisina käsiteltäviksi liikesalaisuuksiksi. Tämän vuoksi toimivaltaiset viranomaiset eivät saa hyväksyä pyyntöä tällaisten tietojen luottamuksellisesta käsittelystä.

83. Silloinkin kun kasvinsuojeludirektiivin 14 artiklaa sovelletaan asianmukaisesti, ei voida sulkea pois sitä mahdollisuutta, että perusteita tietojen suojan tarpeelle ei enää ole, kun tehdään päätös tiedonsaantipyynnöstä. [38] Tällöin salassapito ei olisi enää perusteltua ja kasvinsuojeludirektiivin 14 artiklan mukaiseen päätökseen ei voitaisi enää vedota pyynnön esittäjää vastaan.

84. Mahdollista on myös se, että pyynnössä saada ympäristötietoa viitataan muihin tiedon ilmaisemiseen liittyviin yleisiin etuihin,

38 – Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 27 ja 28 kohta.

joita toimivaltainen viranomainen ei ole ottanut huomioon tehdessään alkuperäisen päätöksen tietojen salassapidosta. Tällaisessa tapauksessa kasvinsuojeludirektiivin 14 artiklan mukaisessa päätöksessä ei ole vertailtu tyhjentävästi tietojen salassapitoa ja tiedon ilmaisemiseen liittyvää yleistä etua. Tämä vertailu olisi siis tehtävä uudestaan.

85. Näin ollen kasvinsuojeludirektiivin 14 artiklan mukaisesti tehty päätös liikesalaisuuksina pidettävien tietojen suojasta on ympäristötietodirektiivin 4 artiklan 2 kohdan d alakohdan mukaan ratkaiseva ympäristötiedon ilmaisemisesta tehtävän päätöksen kannalta (ainoastaan) sillä varauksella, että saattaa ilmetä uusia seikkoja ja lisätietoa tiedon ilmaisemiseen liittyvästä yleisestä edusta.

2. Ympäristöön joutuneita päästöjä koskeva tieto

86. Ympäristötietodirektiivin 4 artiklan 2 kohdan neljännen virkkeen mukaan ympäristötiedon ilmaisemista ei voida evätä liikesalaisuuksien perusteella, jos

tiedonsaantipyyntö liittyy ympäristöön joutuneita päästöjä koskeviin tietoihin. Ennakkoratkaisupyyntöön ei sisälly kysymystä näiden tietojen määritelmästä, mutta tämä kysymys on ilmeisesti pääasian kannalta keskeinen, minkä vuoksi myös osapuolet tarkastelevat sitä.

87. Århusin yleissopimuksen täytäntöönpanoa koskevassa oppaassa [39] viitataan päästöjen käsitteen osalta ympäristön pilaantumisen ehkäisemisestä annetussa direktiivissä esitettyyn määritelmään. [40] Mainitun direktiivin 2 artiklan 5 kohdan mukaan ”päästöllä” tarkoitetaan laitoksesta yhdestä tai useammasta lähteestä suoraan tai epäsuorasti ilmaan, veteen tai maaperään päästettyjä aineita, tärinää, lämpöä tai melua. Tämän vuoksi Alankomaat ja komissio ehdottavat päästöjen käsitteen rajaamista ympäristön pilaantumisen ehkäisemisestä annetussa direktiivissä tarkoitetuista laitoksista tapahtuviin päästöihin, jolloin kasvinsuojeluaineiden levittäminen maanviljelyssä ei olisi päästö.

88. Periaatteessa opas on tarkoituksenmukainen apuväline ympäristötietodirektiivin epämääräisten oikeudellisten käsitteiden tulkitsemiseksi. [41] Sen avulla ei tosin voida määritellä Århusin yleissopimuksen tulkintaa sitovasti mutta se on kuitenkin laadittu siten, että yleissopimuksen osapuolet ovat olleet siitä tietoisia ja myötävaikuttaneet siihen. [42] Voidaan myös olettaa, että lainsäätäjä oli tietoinen oppaasta antaessaan ympäristötietodirektiivin.

89. Kyseenalaista on kuitenkin jo se, halutiinko oppaassa rajoittaa päästöjen käsite laitoksiin viittaamalla ympäristön pilaantumisen ehkäisemisestä annettuun direktiiviin. Laitoksen käsitettä käytetään mainitussa päästöjen määritelmässä vain siksi, että ympäristön pilaantumisen ehkäisemisestä annettu direktiivi liittyy laitoksiin. Tällaista päästöjen käsitteen rajaamista ei sitä vastoin ole havaittavissa ympäristötietodirektiivissä eikä Århusin yleissopimuksessa.

90. Asia on päinvastoin: Århusin yleissopimuksen 4 artiklan 4 kohdan d alakohdan mukaan sellaiset päästöjä koskevat tiedot, jotka ovat ympäristönsuojelun kannalta oleellisia, on ilmaistava. Se, ovatko päästöt lähtöisin laitoksista, on kuitenkin merkityksetöntä sen

39 – Edellä alaviitteessä 25 mainittu Stec ym., s. 60 (ranskankielisen toisinnon s. 76).

40 – Ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistämiseksi 24.9.1996 annettu neuvoston direktiivi 96/61/EY (EYVL L 257, s. 26), sittemmin korvattu ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistämiseksi 15.1.2008 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2008/1/EY (kodifioitu toisinto) (EUVL L 24, s. 8).

41 – Näin ilmeisesti katsoo myös julkisasiamies Sharpston asiassa C-263/08, Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening, 2.7.2009 antamassaan ratkaisuehdotuksessa, tuomio 15.10.2009 (Kok., s. I-9967, 17, 18 ja 32 kohta).

42 – Ks. kertomukset Århusin yleissopimuksen allekirjoittajavaltioiden ensimmäisestä konferenssista Moldovan Chisinaussa 19.–21.4.1999 (CEP/WG.5/1999/2, 40 kohta) ja toisesta konferenssista Kroatian Dubrovnikissa 3.–5.7.2000 (CEP/WG.5/2000/2, 43 kohta).

kannalta, ovatko ne ympäristönsuojelun kannalta oleellisia. Tässä yhteydessä voidaan ajatella esimerkiksi liikenteen päästöjä.

91. Jos ei oteta huomioon laitoksiin rajaamista, ympäristön pilaantumisen ehkäisemisestä annetussa direktiivissä esitetty päästöjen määritelmä on hyvinkin mielekäs. Niinpä sitä voidaan ilman viittausta laitoksiin käyttää sovellettaessa ympäristötietodirektiiviä. Siten ympäristötietodirektiivin 4 artiklan 2 kohdan neljäs virke koskee tietoa yhdestä tai useammasta lähteestä suoraan tai epäsuorasti ilmaan, veteen tai maaperään päästetyistä aineista, tärinästä, lämmöstä tai melusta.

92. Näin ymmärrettynä päästöjen käsite vastaa lisäksi suurelta osin ympäristövastuusta ympäristövahinkojen ehkäisemisen ja korjaamisen osalta annetun direktiivin 2004/35 [43] 2 artiklan 8 kohdassa esitettyä määritelmää, jota Vereniging Milieudefensie korostaa. Sen mukaan päästöllä tarkoitetaan ihmisen toimista aiheutuvaa aineiden, valmisteiden, organismien tai mikro-organismien pääsemistä ympäristöön. Tämä direktiivi, jota oppaan laatimiseen aikaan ei vielä ollut olemassa, vastaa soveltamisalaltaan pikemmin ympäristötietodirektiiviä kuin ympäristön pilaantumisen ehkäisemisestä annettua direktiiviä, koska päästöjä ei siinä ole rajoitettu laitoksiin.

93. Tällöinkään päästöjä koskevat tiedot eivät sisällä tietoa päästettävistä aineista. Kuten komissio perustellusti esittää, jokainen aine yleensä päästetään ympäristöön jossakin vaiheessa elinkaartaan. Sen sijaan kyse on tiedosta päästöstä sinänsä.

94. Sikäli kuin on havaittavissa, esillä oleva asia koskee vain toissijaisesti tietoa aineiden päästöstä. On katsottava, että kokeita koskevista selvityksistä käy ilmi, miten paljon kasvinsuojeluaineita levitettiin. Ne ovat kuitenkin mielenkiintoisia ennen muuta salaattikasveihin jääviä torjunta-aineen jäämiä koskevien tietojen vuoksi. Kyse on päästöjen tietyistä seurauksista.

95. Tämäntyyppiset seuraukset ovat nimenomaan syy julkistaa yleensä tietoa ympäristöön joutuneista päästöistä. Yleisöllä on nimittäin entistä suurempi kiinnostus tietää, millaisia vaikutuksia päästöllä voi olla siihen. Ennen päästöä vaikutukset ihmisiin ja ympäristöön olivat varsin epätodennäköisiä tai ainakin rajoittuivat liikesalaisuuksien haltijan elämänpiiriin. Päästetyt aineet sitä vastoin ovat pakostakin vuorovaikutuksessa

43 – Mainittu edellä alaviitteessä 25.

ympäristön ja ehkä myös ihmisten kanssa. Tämän vuoksi Århusin yleissopimuksen täytäntöönpanoa koskevassa oppaassa tähdennetään, että liikesalaisuuksien suojeleminen on lopetettava, jos päästetään aineita, joihin salassa pidetyt tiedot liittyvät. Mahdollisia ympäristövaikutuksia ei oppaan mukaan tule pitää liikesalaisuuksina.[44] Erityisesti on huomattava, että näiden etujen vuoksi on perusteltua jättää perusoikeuksien mukainen liikesalaisuuksien suoja taka-alalle ympäristöön joutuneita päästöjä koskevien tietojen osalta ilman minkäänlaista yksittäistapausta koskevaa vertailua. Myös TRIPS-sopimuksen 39 artiklan 3 kohdassa sallitaan tällaisen tiedon paljastaminen, jos se on tarpeen yleisön suojelemiseksi.

96. Siten myös tietojen ympäristöön joutuneiden päästöjen jäämistä on katsottava kuuluvan Århusin yleissopimuksessa tarkoitettuihin päästöjä koskeviin tietoihin.

97. Tämä koskee varsinkin ympäristötietodirektiivin päästölauseketta, joka on selvästi suurpiirteisempi kuin Århusin yleissopimuksen päästölauseke.

98. Yleissopimuksen 4 artiklan 4 kappaleen d kohdassa ainoastaan määrätään, että kaupallisten tai teollisten tietojen luottamuksellisuus ei saa estää sellaisia päästöjä koskevien tietojen ilmaisemista, jotka ovat ympäristönsuojelun kannalta oleellisia. Viittausta oleellisuuteen voidaan pitää päästölausekkeen rajaamisena.[45]

99. Ympäristötietodirektiivin 4 artiklan 2 kohdan neljänteen virkkeeseen ei sitä vastoin sisälly mainintaa ympäristönsuojelun oleellisuudesta ja siinä laajennetaan päästölausekkeen soveltamisala muihin salassapidon perusteisiin.

100. Soveltamisalan laajennus on seurausta lainsäädäntömenettelyn aikana käydyistä kiivaista keskusteluista. Komissio luopui alkuperäisessä ehdotuksessa ympäristönsuojelun oleellisuuden vaatimuksesta mutta katsoi, että ainoastaan liikesalaisuuteen ei voida vedota sen tueksi, että tietoja päästöistä ei anneta.[46] Sitä vastoin neuvoston yhteisessä

44 – Edellä alaviitteessä 25 mainittu Stec ym., s. 60 (ranskankielisen toisinnon s. 76).

45 – Vrt. toisenlainen näkemys: edellä alaviitteessä 25 mainittu Stec ym., s. 60 (ranskankielisen toisinnon s. 76).

46 – Komission ehdotuksen 4 artiklan 2 kohdan d alakohta (KOM(2000) 402 lopullinen, s. 25).

kannassa palattiin yleissopimuksen sanamuotoon. [47] Parlamentti jopa vaati, että ympäristöön joutuneita päästöjä koskevia tietoja ei koskaan käsitellä luottamuksellisina. [48] Vasta sovittelukomiteassa päästiin lopulta yksimielisyyteen nykyisestä järjestelystä, jossa suljettiin pois useimpien salassapidon perusteiden soveltaminen ympäristöön joutuneita päästöjä koskeviin tietoihin ja luovuttiin ympäristönsuojelun oleellisuuden vaatimuksesta. Päästölausekkeen laajentamisen voidaan siis katsoa perustuvan lainsäätäjän tietoiseen päätökseen.

101. Riidanalaiset tutkimukset ja kokeita koskevat selvitykset ovat näin ollen ympäristöön joutuneita päästöjä koskevaa tietoa, jonka ilmaisemisesta ei voi kieltäytyä liikesalaisuuksien perusteella.

D *Kolmas kysymys: lainsäätäjän suorittama vertailu*

102. Kansallisen tuomioistuimen kolmas kysymys koskee sitä, onko ympäristötietodirektiivin 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa virkkeessä säädetty tiedon ilmaisemiseen liittyvän yleisen edun vertaaminen epäämisellä saavutettaviin etuihin suoritettava soveltamisen tasolla vai voidaanko mainittuja etuja verrata keskenään kansallisessa lainsäädännössä.

103. Tämän säännöksen mukaan *kussakin yksittäistapauksessa* tiedon ilmaisemiseen liittyvää yleistä etua olisi verrattava epäämisellä saavutettaviin etuihin.

104. Bayer korostaa, että Århusin yleissopimuksessa ei edellytetä vertaamista yksittäistapauksessa. Vastaavasti myös Suomi antoi lausuman direktiivin hyväksymisen yhteydessä, koska tapauskohtaisten vertailujen perusteella oli syytä pelätä tietojen saantioikeuden mielivaltaista rajoittumista. [49]

105. Kuten Kreikka ja komissio esittävät, ympäristötietodirektiivin 4 artiklan 2 kohdan sanamuodon kanssa ei sovi yhteen se, että tapauskohtainen vertailu korvattaisiin kansallisen lainsäätäjän suorittamalla yleisellä vertailulla. Lisäksi toisin kuin Suomi lausumassaan esitti, tietojen saantioikeus ei rajoitu Århusin

47 – Yhteinen kanta 28.1.2002 (neuvoston asiakirja 11878/1/01 REV 1, s. 12).

48 – Ks. parlamentin 14.3.2001 tekemä 21. tarkistus (EYVL C 343, s. 165 [172]) ja 30.5.2002 tekemä 33. tarkistus (neuvoston asiakirja 9445/02, s. 12).

49 – Neuvoston asiakirja 14917/02 ADD 1 REV 1, 13.12.2002.

yleissopimukseen nähden, koska tämä vertailu mahdollistaa suojelun kohteeseen kohdistuvista kielteisistä vaikutuksista huolimatta tiedon ilmaisemisen, jos tiedon ilmaisemiseen liittyvä yleinen etu on tärkeämpi.

106. Alankomaiden ja Bayerin mukaan tällainen vertailu suoritetaan jo sovellettaessa kasvinsuojeludirektiivin 14 artiklaa. Ne katsovat, että liikesalaisuuksien tunnustaminen edellyttää vertailua. Tämän säännöksen ja kansallisen täytäntöönpanon vertailulle asettamat rajat edistävät niiden mukaan oikeusvarmuutta ja ovat siksi välttämättömiä.

107. Kuten edellä jo osoitin, tämä kasvinsuojeludirektiivin 14 artiklan mukainen vertailu on kuitenkin mahdollisesti epätäydellistä. Sen vuoksi se ei voi täysin korvata ympäristötietodirektiivin 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa virkkeessä tarkoitettua vertailua.

108. Ympäristötietodirektiivin 4 artiklan 2 kohdan kolmannen virkkeen mukaan tässä säännöksessä säädetty tiedon ilmaisemiseen liittyvän yleisen edun vertaaminen epäämisellä saavutettaviin etuihin on suoritettava kussakin yksittäistapauksessa soveltamisen tasolla.

V Ratkaisuehdotus

109. Ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

”1) Ympäristötiedon julkisesta saatavuudesta ja neuvoston direktiivin 90/313/ETY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/4/EY 2 artiklassa mainittua ’ympäristötiedon’ käsitettä on tulkittava siten, että se sisältää myös tiedon, joka esitetään kasvinsuojeluaineen lupaa (tai sen jatkamista)

koskevan kansallisen menettelyn yhteydessä ja joka liittyy elintarvikkeissa tai juomissa mahdollisesti esiintyvän torjunta-aineen, sen jäämien tai muunnostuotteiden enimmäismäärän vahvistamiseen.

2) Kasvinsuojeluaineiden markkinoille saattamisesta annetun neuvoston direktiivin 91/414/ETY 14 artiklan mukaisesti tehty päätös liikesalaisuuksina pidettävien tietojen suojasta on direktiivin 2003/4 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisen virkkeen d alakohdan mukaan ratkaiseva ympäristötiedon ilmaisemisesta tehtävän päätöksen kannalta sillä varauksella, että mahdollisesti ilmenee uusia seikkoja ja lisätietoa tiedon ilmaisemiseen liittyvästä yleisestä edusta. Riidanalaiset tutkimukset ja kokeita koskevat selvitykset ovat kuitenkin ympäristöön joutuneita päästöjä koskevaa tietoa, jonka ilmaisemisesta ei voi kieltäytyä liikesalaisuuksien perusteella.

3) Ympäristötietodirektiivin 4 artiklan 2 kohdan kolmannen virkkeen mukaan tässä säännöksessä säädetty tiedon ilmaisemiseen liittyvän yleisen edun vertaaminen epäämisellä saavutettaviin etuihin on suoritettava kussakin yksittäistapauksessa soveltamisen tasolla.”