Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
JULIANE KOKOTT
prezentate la 7 aprilie 2016[1]

Cauza C-673/13 P

Comisia Europeană
împotriva

Stichting Greenpeace Nederland și Pesticide Action Network Europe (PAN Europe)

„Recurs — Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 — Accesul la documentele instituțiilor — Regulamentul (CE) nr. 1367/2006 — Accesul la informațiile despre mediu — Informații care se referă la emisiile în mediu — Documente privind prima autorizație de introducere pe piață a substanței active glifosat — Refuz parțial de acordare a accesului — Risc de a aduce atingere intereselor comerciale ale unei persoane fizice sau juridice — Interes public superior”

I – Introducere

1. Glifosatul este una dintre cele mai des utilizate substanțe active pentru produsele fitosanitare. În mod corespunzător, în lanțul trofic, recent în berea germană, s-au găsit urme ale acestei substanțe. În același timp, aceasta face obiectul unor dispute referitoare la caracterul său cancerigen. Prin urmare, nu surprinde deloc că Greenpeace și Pesticide Action Network Europe (PAN Europe) încearcă de mai multă vreme să obțină accesul la dosarul de autorizare a acestei substanțe active, utilizată în produsele fitosanitare.

2. Comisia a publicat o parte din documentele în discuție, dar a refuzat publicarea altora, pentru a proteja interesele comerciale ale întreprinderilor în discuție. În schimb, Tribunalul a decis că și documentele la care s-a refuzat accesul se referă la emisiile în mediu și că se presupune că există în mod obligatoriu un interes deosebit pentru diseminarea lor.

3. În mod corespunzător, în cadrul recursului din speță, trebuie să se clarifice ce se înțelege prin informații care se referă la emisii în mediu.

1 — Limba originală: germana.

II – Cadrul juridic

A – Dreptul internațional

4. Dreptul de acces la informațiile despre mediu este prevăzut de Convenția privind accesul la informații, participarea publicului la luarea deciziilor și accesul la justiție în probleme de mediu [2] (denumită în continuare „Convenția de la Århus”), semnată de Comunitate la 25 iunie 1998 în Århus (Danemarca) [3].

5. Articolul 4 alineatul (4) litera (d) din convenție reglementează refuzul de a comunica informații despre mediu care fac obiectul secretului comercial și industrial:

„O cerere de informații despre mediu poate fi refuzată în cazul în care dezvăluirea lor ar avea efecte negative asupra:

[…]

a)-c) […]

d) confidențialității informațiilor comerciale și industriale, în cazul în care această confidențialitate este protejată prin lege în vederea apărării unui interes economic legitim. În acest cadru, informațiile privind emisiile poluante relevante pentru protecția mediului trebuie dezvăluite;

[…]”

6. Protecția secretelor comerciale comunicate autorităților statului reprezintă în același timp obiectul articolului 39 alineatul (3) din Acordul TRIPS [4]:

„Atunci când aprobarea comercializării produselor farmaceutice sau a produselor chimice pentru agricultură care conțin entități chimice noi este condiționată de comunicarea de date nedivulgate rezultate din încercări sau de alte date nedivulgate, a căror stabilire necesită un efort considerabil, membrii trebuie să protejeze aceste date împotriva exploatării neloiale în comerț. În plus, membrii protejează aceste date împotriva divulgării, cu excepția cazului când aceasta este necesară pentru protecția publicului sau cu excepția cazului în care sunt luate măsuri pentru a se asigura că datele sunt protejate împotriva exploatării neloiale în comerț.”

B – Dreptul Uniunii

1. Regulamentul (CE) nr. 1049/2001

7. Regulamentul nr. 1049/2001 [5] stabilește principiile, premisele și limitele dreptului de acces la documentele instituțiilor Uniunii Europene prevăzut la articolul 255 CE.

2 — JO 2005, L 124, p. 4.

3 — Aprobată prin Decizia 2005/370/CE a Consiliului din 17 februarie 2005, JO L 124, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 14, p. 201.

4 — Acordul privind aspectele comerciale ale drepturilor de proprietate intelectuală, anexa 1 C la Acordul de la Marrakech din 15 aprilie 1994 de instituire a Organizației Mondiale a Comerțului (OMC) ratificat prin Decizia 94/800/CE a Consiliului din 22 decembrie 1994 privind încheierea în numele Comunității Europene, referitor la domeniile de competența sa, a acordurilor obținute în cadrul negocierilor comerciale multilaterale din Runda Uruguay (1986-1994) (JO L 336, p. 1, Ediție specială, 11/vol. 10, p. 3).

5 — Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 al Parlamentului European și al Consiliului din 30 mai 2001 privind accesul public la documentele Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei (JO L 145, p. 43, Ediție specială, 01/vol. 3, p. 76).

8. Articolul 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001 prevede limitele acestui drept:

„(2) Instituțiile resping cererile de acces la un document în cazul în care divulgarea conținutului ar putea aduce atingere protecției:

— intereselor comerciale ale unei anume persoane fizice sau juridice, inclusiv în ceea ce privește proprietatea intelectuală;

— […]

— […]

cu excepția cazului în care un interes public superior justifică divulgarea conținutului documentului în cauză.”

2. Regulamentul privind aplicarea Convenției de la Århus

9. Regulamentul privind aplicarea Convenției de la Århus [6] transpune Convenția de la Århus în raport cu organismele Uniunii. În acest scop, articolul 6 alineatul (1) din regulament modifică excepțiile privind dreptul de acces la documente, cu privire la informații despre emisiile în mediu, prevăzute de Regulamentul nr. 1049/2001:

„În ceea ce privește articolul 4 alineatul (2) prima și a treia liniuță din Regulamentul (CE) nr. 1049/2001, cu excepția anchetelor, în special a celor privind posibilele încălcări ale dreptului comunitar, se consideră ca există un interes public deosebit pentru comunicare atunci când informațiile solicitate se referă la emisii în mediu. În ceea ce privește celelalte excepții stabilite la articolul 4 din Regulamentul (CE) nr. 1049/2001, motivele refuzului se interpretează în mod restrictiv, ținând seama de interesul public pe care îl prezintă comunicarea, precum și dacă informațiile solicitate se referă la emisii în mediu.”

3. Directiva privind produsele de uz fitosanitar

10. Directiva privind produsele de uz fitosanitar [7] a reglementat inițial autorizarea, introducerea pe piață, aplicarea și controlul produselor fitosanitare, precum și introducerea pe piață și controlul substanțelor active din astfel de produse. Produsele fitosanitare trebuie în special autorizate de statele membre. Autorizarea presupune analiza efectelor acestora.

11. Articolul 14 prevede protecția informațiilor prezentate în cadrul procedurii de autorizare:

„Fără a aduce atingere dispozițiilor [Directivei privind accesul publicului la informațiile despre mediu [8]] […], statele membre și Comisia se asigură că indicațiile furnizate de solicitanți, care constituie secret industrial sau comercial, rămân confidențiale, dacă solicitantul care dorește înscrierea unei substanțe active în anexa I sau o autorizare a unui produs de uz fitosanitar face o cerere în acest sens și dacă statul membru sau Comisia acceptă justificarea oferită de solicitant.

6 — Regulamentul (CE) nr. 1367/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 6 septembrie 2006 privind aplicarea, pentru instituțiile și organismele comunitare, a dispozițiilor Convenției de la Århus privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziilor și accesul la justiție în domeniul mediului (JO L 264, p. 13, Ediție specială, 15/vol. 17, p. 126).

7 — Directiva 91/414/CEE a Consiliului din 15 iulie 1991 privind comercializarea produselor fito-farmaceutice (JO L 230, p. 1, Ediție specială, 03/vol. 10, p. 30).

8 — Directiva 2003/4/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 28 ianuarie 2003 privind accesul publicului la informațiile despre mediu și de abrogare a Directivei 90/313/CEE a Consiliului (JO L 41, p. 26, Ediție specială, 15/vol. 9, p. 200).

Confidențialitatea nu se aplică:

[…]”

12. Prin Directiva 2001/99/CE[9], Comisia a admis glifosatul ca substanță activă, pe baza Directivei privind comercializarea produselor fitofarmaceutice.

4. Regulamentul privind produsele fitosanitare

13. Potrivit articolului 84, Regulamentul privind produsele fitosanitare[10] se aplică din 14 iunie 2011 și înlocuiește Directiva privind produsele de uz fitosanitar.

14. Considerentul (39) al Regulamentului privind produsele fitosanitare are următorul conținut:

„Studiile implică investiții majore. Pentru a stimula cercetările, aceste investiții ar trebui protejate. Din acest motiv, testele și studiile, altele decât cele care implică animale vertebrate, pentru care va fi obligatorie punerea în comun a datelor, care sunt prezentate unui stat membru de către un solicitant, ar trebui să fie protejate, astfel încât să nu poată fi utilizate de către un alt solicitant. Această protecție ar trebui însă să fie limitată în timp, pentru a permite concurența. De asemenea, protecția ar trebui să fie limitată la studiile cu adevărat necesare în scopuri de reglementare, astfel încât solicitanții să nu poată prelungi în mod artificial perioada de protecție prin prezentarea de noi studii care nu sunt necesare. Este necesar să li se acorde operatorilor comerciali, în special întreprinderilor mici și mijlocii, aceleași posibilități de acces la piață.”

15. Considerentul (41) al Regulamentului privind produsele fitosanitare se referă la cererile de informații și are următorul conținut:

„Întrucât statele membre, Comisia și autoritatea aplică norme diferite în ceea ce privește accesul la documente și confidențialitatea acestora, este oportun să se clarifice dispozițiile privind accesul la informațiile cuprinse în documentele aflate în posesia acestor autorități și confidențialitatea respectivelor documente.”

16. Articolul 63 alineatul (2) din Regulamentul privind produsele fitosanitare precizează informațiile a căror dezvăluire ar aduce atingere intereselor demne de protecție:

„Se consideră că dezvăluirea următoarelor informații afectează, în mod normal, protecția intereselor comerciale sau a vieții private și a integrității persoanelor în cauză:

a) metoda de fabricație;

b) specificațiile referitoare la impuritatea substanței active, cu excepția impurităților care sunt considerate relevante din punct de vedere toxicologic, ecotoxicologic sau ecologic;

c) rezultatele loturilor de producție ale substanței active, inclusiv impuritățile;

d) metodele de analiză a impurităților din substanța activă fabricată, cu excepția metodelor folosite pentru impuritățile considerate relevante din punct de vedere toxicologic, ecotoxicologic sau ecologic;

9 — Directiva 2001/99/CE a Comisiei din 20 noiembrie 2001 de modificare a anexei I la Directiva 91/414/CEE a Consiliului privind introducerea pe piață a produselor fitosanitare în scopul includerii glifosatului și metil tifensulfuronului ca substanțe active (JO L 304, p. 14, Ediție specială, 03/vol. 39, p. 254).

10 — Regulamentul (CE) nr. 1107/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 octombrie 2009 privind introducerea pe piață a produselor fitosanitare și de abrogare a Directivelor 79/117/CEE și 91/414/CEE ale Consiliului (JO L 309, p. 1).

e) legăturile dintre un producător sau un importator și solicitantul sau titularul autorizației;

f) informațiile privind compoziția completă a produsului fitosanitar;

g) numele și adresele persoanelor implicate în testele efectuate pe animale vertebrate."

17. Potrivit articolului 63 alineatul (3) din Regulamentul privind produsele fitosanitare, articolul 63 nu aduce atingere Directivei privind accesul publicului la informațiile despre mediu.

18. Articolul 80 din Regulamentul (CE) nr. 1107/2009 prevede diferite măsuri tranzitorii, printre care cea de la alineatul (5) are următorul conținut:

„Cererile de autorizare a produselor fitosanitare:

a) depuse în temeiul articolului 4 din Directiva 91/414/CEE și aflate în curs de examinare în statele membre; sau

b) care urmează să fie modificate sau retrase ca urmare a unei includeri în anexa I la Directiva 91/414/CEE sau a unei aprobări în conformitate cu alineatul (1) din prezentul articol,

la 14 iunie 2011, se soluționează în baza legislației naționale în vigoare înainte de acea dată.

După luarea deciziilor respective, se aplică prezentul regulament."

19. Potrivit articolului 84 primul paragraf din Regulamentul privind produsele fitosanitare, acesta intră în vigoare în a douăzecea zi de la data publicării în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, așadar, la 14 decembrie 2009. La același articol se prevede însă și că regulamentul menționat se aplică de la 14 iunie 2011.

III – Situația de fapt și procedura administrativă

20. Stichting Greenpeace Nederland și PAN Europe au solicitat Comisiei la 20 decembrie 2010 accesul la mai multe documente privind prima autorizare de introducere pe piață a glifosatului ca substanță activă, în anul 2001 și în temeiul Directivei 91/414.

21. După ce a solicitat acordul prealabil al Germaniei, statul membru ale cărui autorități pregătiseră autorizația inițială, la 10 august 2011, Comisia a respins în parte această cerere. Publicarea documentelor refuzate ar aduce atingere intereselor comerciale ale întreprinderilor care le-au prezentat în scopul obținerii autorizației inițiale. Comisia a declarat că, în principiu, este cunoscută metoda de fabricație a glifosatului, dar nu și metodele specifice ale respectivilor producători. Cu toate acestea, în special din impuritățile produsului, s-ar putea deduce compoziția exactă a produsului. Nu se poate identifica niciun interes public superior servit de publicarea acestor documente. Informațiile din documentele respective nu se referă nici la emisiile din mediu.

IV – Cu privire la hotărârea atacată

22. Stichting Greenpeace Nederland și Pan Europe au introdus la Tribunal o acțiune împotriva acestei decizii.

23. Tribunalul a anulat decizia Comisiei, în măsura în care aceasta refuză accesul părților la informații care se referă, în primul rând, la emisii în mediu, în al doilea rând, la „identitatea” și la cantitatea tuturor impurităților conținute în substanța activă notificată de fiecare operator, în al treilea rând, la impuritățile prezente în diferite loturi și la cantitățile minime, medii și maxime ale fiecărei impurități, precum și, în al patrulea rând, la compoziția produselor fitofarmaceutice dezvoltate de respectivii operatori [11].

24. Inițial, Tribunalul a constatat că articolul 6 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1367/2006 prevede o prezumție legală potrivit căreia, atunci când informațiile solicitate se referă la emisii în mediu, interesul public deosebit pentru comunicare primează în raport cu interesele comerciale servite de păstrarea confidențialității. Ulterior, Tribunalul a decis că informațiile indicate mai sus se referă la emisii în mediu.

V – Concluziile părților

25. La 17 decembrie 2013, Comisia a formulat recurs împotriva Hotărârii Tribunalului. Aceasta solicită:

1) anularea hotărârii Tribunalului;

2) în temeiul articolului 61 din Statutul Curții, Curtea să soluționeze ea însăși în mod definitiv primul și al treilea motiv ori să trimită cauza Tribunalului pentru a se pronunța asupra acestora și

3) obligarea intimatelor la plata cheltuielilor de judecată.

26. Stichting Greenpeace Nederland și PAN Europe solicită:

1) respingerea recursului, precum și

2) obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

27. Președintele Curții a admis cererea de intervenție formulată de Germania, precum și, prin deciziile din 3 martie 2015, cererile de intervenție formulate de European Crop Protection Association, de CropLife International, de CropLife America, Inc., de National Association of Manufacturers of the United States of America, de American Chemistry Council, Inc., de European Chemical Industry Council și de European Crop Care Association în susținerea concluziilor Comisiei. În cauză, intervenientele au prezentat observații scrise și, cu excepția Germaniei, au participat de asemenea la ședință.

28. În ședința din 4 februarie 2016, s-a admis cererea de intervenție a Suediei în susținerea concluziilor Stichting Greenpeace Nederland și PAN Europe.

VI – Apreciere

29. Prin recursul său, Comisia se îndreaptă împotriva interpretării date de Tribunal articolului 6 alineatul (1) prima teză din Regulamentul (CE) nr. 1367/2006. Potrivit acestei „clauze referitoare la emisii”, se consideră că există un interes public deosebit pentru comunicare atunci când informațiile solicitate se referă la emisii în mediu.

11 — Hotărârea Stichting Greenpeace Nederland și PAN Europe/Comisia (T-545/11, EU:T:2013:523).

30. Astfel, Tribunalul achiesează în mare parte la opinia pe care am prezentat-o deja în Concluziile noastre prezentate în cauza Stichting Natuur en Milieu și alții, în raport cu interpretarea articolului 4 alineatul (2) a patra teză din Directiva privind informațiile despre mediu. Această dispoziție conține o clauză referitoare la emisiile în mediu, care corespunde articolului 6 alineatul (1) prima teză din Regulamentul privind aplicarea Convenției de la Århus. În opinia noastră, de la acea dată, atât informațiile privind diseminarea în mediu a unor substanțe ca atare, cât și informațiile privind efectele unei asemenea diseminări trebuie considerate informații privind emisiile în mediu [12]. În schimb, până în prezent, Curtea nu s-a pronunțat în raport cu această problemă.

31. Astfel, dorim să precizăm deja că primul și al treilea aspect ale motivului de recurs invocat de Comisie nu conving. Primul aspect se referă la legătura sistematică dintre diferitele dispoziții care se referă la dreptul de acces la documente, bazată pe Regulamentul nr. 1049/2001, pe Convenția de la Århus și pe articolul 4 alineatul (4) din Convenția de la Århus (a se vedea în acest sens secțiunea A). Al treilea aspect se referă la aprecierea raportului dintre diferitele poziții ale drepturilor fundamentale și la Acordul TRIPS (a se vedea în acest sens secțiunea B).

32. În schimb, al doilea aspect al motivului de recurs, care are ca obiect reglementările sectoriale specifice ale dispozițiilor privind produsele fitosanitare, ne obligă să ne revizuim opinia, întrucât Comisia își întemeiază poziția pe dispoziții ale Regulamentului privind produsele de uz fitosanitar care, din motive temporale, nu au făcut obiectul cauzei Stichting Natuur en Milieu și alții (în acest sens, a se vedea secțiunea C).

A – Cu privire la legătura sistematică dintre reglementările privind accesul

33. Contrar articolului 169 alineatul 2 din Regulamentul de procedură, Comisia nu prezintă cu precizie punctele din hotărârea atacată, pe care le critică prin intermediul primului aspect al recursului. Cu toate că, spre sfârșitul declarațiilor sale, menționează câteva puncte din hotărâre, mai precis punctele 53, 57, 69 și 71, această trimitere servește la ilustrarea presupuselor puncte slabe ale abordării urmărite de Tribunal. Cu toate acestea, la o lectură atentă a argumentelor Comisiei și a hotărârii atacate, este posibil să descoperim aspectele la care se referă Comisia. Prin urmare, Curtea nu ar trebui să respingă ca inadmisibil acest aspect al motivului de recurs.

1. Cu privire la efectul practic al protecției secretelor comerciale

34. Comisia se întemeiază pe faptul că, la un moment dat, orice substanță este degajată în mediu. Prin urmare, ea opinează că prezumția de existență a unui interes public superior servit de diseminarea informațiilor care se referă la emisiile în mediu ar fi de strictă interpretare. În caz contrar, ar dispărea efectul practic al excepțiilor de la dreptul de acces la informații în raport cu care trebuie analizat acest interes superior. Așadar, Comisia dorește să limiteze prezumția asupra informațiilor privind emisiile efective, rezultate de la anumite instalații.

35. Această opinie trebuie confirmată, întrucât nu orice legătură între o informație și degajarea unor substanțe în atmosferă poate conduce la aplicarea clauzei referitoare la emisii. În plus, trebuie să fie vorba despre informații privind diseminare ca atare [13]. În sfârșit, acestea includ informații referitoare la consecințele diseminării, cum ar fi studiile privind reziduurile unui produs fitosanitar [14], întrucât aceste informații se referă la proprietățile substanțelor diseminate.

12 — Concluziile noastre prezentate în cauza Stichting Natuur en Milieu și alții (C-266/09, EU:C:2010:546, punctele 93-95).

13 — Concluziile noastre prezentate în cauza Stichting Natuur en Milieu și alții (C-266/09, EU:C:2010:546, punctul 93). A se vedea de asemenea Concluziile noastre prezentate în cauza Ville de Lyon (C-524/09, EU:C:2010:613, punctele 73 și 74)

14 — Concluziile noastre prezentate în cauza Stichting Natuur en Milieu și alții (C-266/09, EU:C:2010:546, punctul 93).

36. Contrar opiniei Comisiei, atunci când clauza referitoare la emisii este interpretată în acest sens, excepția în favoarea secretelor comerciale nu este lipsită de orice conținut. Aceasta se poate aplica în principiu în continuare asupra informațiilor care se referă la manipularea substanțelor înainte de a fi diseminate. Aplicarea clauzei referitoare la emisii se ia în calcul numai în măsura în care asemenea informații se referă la informații privind proprietățile substanței diseminate.

2. Cu privire la aplicarea clauzei referitoare la emisii în cazul „emisiilor ipotetice”

37. În continuare, Comisia susține, invocând în acest sens Concluziile noastre prezentate în cauza Ville de Lyon, că clauza privind emisiile cuprinde numai emisiile efective, nu și pe cele ipotetice. Cu toate acestea, informațiile în discuție nu se referă la emisii efective.

38. Este adevărat că, în concluziile respective, am opinat că protejarea secretelor comerciale încetează abia dacă sunt eliberate substanțe care fac obiectul informațiilor cu regim de confidențialitate [15].

39. În cazul emisiilor, deja noțiunea de informații despre mediu impune ca acestea să afecteze în mod efectiv sau probabil elemente ale mediului în sensul articolului 2 litera (d) punctul ii) din Regulamentul privind aplicarea Convenției de la Århus. Cazul în care emisiile produc efecte ipotetice nici nu intră în domeniul de aplicare al directivei.

40. Prin urmare, achiesăm la opinia Comisiei, potrivit căreia informațiile despre emisii ipotetice nici nu intră în domeniul de aplicare al clauzei referitoare la emisii.

41. Cu toate acestea, de regulă, produsele fitosanitare autorizate sunt degajate în mediu, conform destinației lor. Prin urmare, trebuie să considerăm că informațiile despre autorizarea acestora nu se referă la emisii ipotetice.

3. Cu privire la limitarea la emisiile rezultate din instalații

42. În sfârșit, Comisia dorește să excludă diseminarea produselor fitosanitare integral din clauza referitoare la emisii, considerând că aceasta din urmă se limitează la emisiile care rezultă din instalații.

43. Această accepție nu poate fi întemeiată pe textul Regulamentului privind aplicarea Convenției de la Århus, întrucât aceasta din urmă nu prevede nici restricționarea noțiunii de emisii la cele care rezultă din instalații și nu face nici trimitere la directive care ar prevedea acest lucru.

44. Comisia își întemeiază restricționarea clauzei referitoare la emisii la emisiile care rezultă din instalații pe Ghidul privind punerea în aplicare a Convenției de la Århus. S-a propus inițial ca, în aplicarea clauzei referitoare la emisii din Convenția de la Århus, să se utilizeze definiția de la articolul 2 punctul 5 din Directiva privind prevenirea și controlul integrat al poluării [16] în acest ghid [17]. În schimb, în a doua ediție a ghidului [18], se face trimitere la definiția cu conținut identic a emisiilor de la articolul 3 punctul 4 din Directiva privind emisiile industriale [19]. Ambele definiții limitează noțiunea de emisii la diseminări din instalații.

15 — Concluziile noastre prezentate în cauza Ville de Lyon (C-524/09, EU:C:2010:613, punctele 73 și 74).

16 — Directiva 96/61/CE a Consiliului din 24 septembrie 1996 privind prevenirea și controlul integrat al poluării (JO L 257, p. 26, Ediție specială, 15/vol. 3, p. 183).

17 — Stec/Casey-Lefkowitz/Jendrośka, *The Aarhus Convention: An Implementation Guide*, New York, 2000, p. 60 (p. 76 a versiunii în limba franceză).

18 — Ebbesson/Gaugitsch/Miklau/Jendrośka/Stec/Marshall, *The Aarhus Convention: An Implementation Guide*, ediția a II-a, 2014, p. 88.

19 — Directiva 2010/75/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 24 noiembrie 2010 privind emisiile industriale (prevenirea și controlul integrat al poluării) (JO L 334, p. 17).

45. Deși Ghidul de aplicare a Convenției de la Århus poate fi apreciat, așadar, drept un document explicativ care, dacă este cazul, poate fi luat în considerare, împreună cu alte elemente relevante, în vederea interpretării acestei convenții, analizele pe care le cuprinde nu au nicidecum forță obligatorie și nici caracterul normativ al prevederilor Convenției de la Århus [20].

46. În ceea ce privește problema în discuție, trebuie să subliniem că ghidul nu oferă o justificare a motivului pentru care trebuie să se aplice definiția din Directiva privind prevenirea și controlul integrat al poluării și din Directiva privind emisiile industriale. S-ar mai putea recurge, de exemplu, și la definiția de la articolul 2 punctul 8 din Directiva privind răspunderea pentru mediul înconjurător [21], care nu ia în considerare instalația ca punct de plecare al unei emisii, ci faptul dacă aceasta rezultă dintr-o activitate umană.

47. Nu există nicio legătură specială între Directiva privind prevenirea și controlul integrat al poluării și Directiva privind emisiile industriale, pe de o parte, și dreptul de acces la informații despre mediu, pe de altă parte, care să justifice tocmai transferul definiției emisiilor care se referă la instalații. Este adevărat că Directiva privind prevenirea și controlul integrat al poluării și secțiunile corespunzătoare ale Directivei privind emisiile industriale contribuie la transpunerea Convenției de la Århus [22], dar dispozițiile convenției care se referă la instalații au un domeniu de aplicare considerabil mai restrâns decât dreptul de acces la informații despre mediu.

48. Or, la o analiză mai amănunțită a clauzei referitoare la emisii de la articolul 4 alineatul 4 litera (d) din Convenția de la Århus, devine evident că o limitare a emisiilor la cele care rezultă din instalații este chiar incompatibilă cu scopul urmărit, întrucât, în acest cadru, informațiile privind emisiile poluante relevante pentru protecția mediului trebuie dezvăluite. Din perspectiva protejării mediului, nu are nicio relevanță împrejurarea că emisiile rezultă sau nu rezultă din instalații. E suficient să evocăm în acest context emisiile din activitățile de transport [23]. În mod corespunzător, chiar înainte de trimiterea la definiția emisiilor din Directiva privind emisiile industriale, ghidul prevede și că, în principiu, orice informație referitoare la emisii ar trebui să intre sub incidența clauzei referitoare la emisii din convenție [24].

49. Prin urmare, nici acest argument nu poate fi primit.

B – Cu privire la drepturile fundamentale și la Acordul TRIPS

50. Prin intermediul celui al treilea aspect al motivului de recurs, Comisia critică faptul că drepturile fundamentale ale întreprinderilor interesate și cele prevăzute de Acordul TRIPS nu au fost luate în considerare în mod suficient la punctele 44 și 45 din hotărârea atacată, unde Tribunalul a refuzat să interpreteze clauza privind emisiile și Acordul TRIPS în conformitate cu drepturile fundamentale și cu prevederile Acordului TRIPS și contrar textului său. Formularea acestui paragraf, dură la primă vedere, respectă modelul din Hotărârea Curții în cauza Interseroh Scrap and Metals Trading, care s-a referit la aspectul că obligațiile de informare trebuie restricționate cu scopul protecției secretelor comerciale [25].

20 — Hotărârile Flachglas Torgau (C-204/09, EU:C:2012:71, punctul 36), precum și Solvay și alții (C-182/10, EU:C:2012:82, punctul 27).

21 — Directiva 2004/35/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 aprilie 2004 privind răspunderea pentru mediul înconjurător în legătură cu prevenirea și repararea daunelor aduse mediului (JO L 143, p. 56, Ediție specială, 15/vol. 11, p. 168).

22 — A se vedea considerentul (27) al Directivei privind emisiile industriale.

23 — A se vedea deja Concluziile noastre prezentate în cauza Stichting Natuur en Milieu (C-266/09, EU:C:2010:546, punctul 90).

24 — Ebbesson și alții, citată la nota de subsol 18, p. 88.

25 — Hotărârea Interseroh Scrap and Metals Trading (C-1/11, EU:C:2012:194, punctul 44).

51. Comisia critică aceste puncte din cauza unei interpretări eronate a hotărârii atacate, întrucât, prin aceste declarații, Tribunalul motivează doar că clauza referitoare la emisii instituie prezumția legală a unui interes deosebit pentru diseminarea informațiilor privind emisiile în mediu. Cu toate acestea, Comisia nu pune această prezumție sub semnul întrebării, ci se îndreaptă împotriva întinderii alocate de Tribunal clauzei referitoare la emisii [26]. În acest context, la punctele 47-76 din hotărârea atacată, Tribunalul nu precizează nici interpretarea în conformitate cu drepturile fundamentale, nici Acordul TRIPS. Acest fapt ar putea reprezenta o eroare de drept, pe care Comisia o critică însă cel mult în mod implicit.

52. Totuși, această critică (implicată) nu ar putea convinge în speță, întrucât interesul publicului pentru a afla modul în care poate fi afectat de emisii și în special legat de riscurile existente pentru sănătatea umană și pentru mediu predomină de regulă în raport cu interesul comercial al întreprinderilor, care profită de pe urma diseminării.

53. Nici eventuala protecție a acestor interese prin intermediul drepturilor fundamentale [27], nici articolul 39 din Acordul TRIPS nu modifică cu nimic această situație, întrucât aceste poziții juridice pot fi restricționate în favoarea intereselor deosebite [28].

54. În cazul în care, pentru fiecare cerere de acces individuală, ar trebui să se realizeze comparația necesară a intereselor, s-ar preconiza ca întreprinderile interesate să își apere interesele cu mare angajament. Acest lucru ar putea implica un volum de muncă semnificativ la autoritățile competente și ar fi posibil ca asemenea informații să fie divulgate abia după litigii anevoioase și costisitoare. Acest risc ar descuraja majoritatea persoanelor interesate. Pentru a evita aceste efecte negative, legiuitorul a anticipat probabil această apreciere în cadrul adoptării clauzei referitoare la emisii.

55. Este adevărat că, în acest mod, comparația intereselor contrare nu mai este posibilă în cazul individual. Cu toate acestea, o asemenea procedură nu este unică în dreptul Uniunii privind accesul la documente. În plus, Curtea a renunțat la o examinare a fiecărui caz individual și a admis prezumții cu caracter general [29]. Cu toate că aceste prezumții s-au referit la refuzul accesului, ar trebui să fie posibile și prezumții referitoare la permiterea accesului.

C – Cu privire la reglementarea privind produsele fitosanitare

56. În cadrul celui de al doilea aspect, Comisia are în vedere punctele 38, 40 și 41 din hotărârea atacată, în cadrul cărora Tribunalul nu a luat în considerare în mod suficient legătura dintre dreptul de acces la documente, în special dintre clauza referitoare la emisii și dispozițiile speciale privind produsele fitosanitare.

57. Și acest argument rezultă din lectura eronată a hotărârii atacate, la care am mai făcut referire anterior. Așadar, Comisia critică faptul că, atunci când a stabilit întinderea clauzei referitoare la emisii la punctele 47-76 din hotărârea atacată, Tribunalul nu a ținut seama de legătura dintre clauza referitoare la emisii și dispozițiile speciale privind produsele fitosanitare.

26 — Punctele 29 și 30, precum și 34 din recurs.

27 — Hotărârile Varec (C-450/06, EU:C:2008:91, punctul 49) și Interseroh Scrap and Metals Trading (C-1/11, EU:C:2012:194, punctul 43), precum și, în ceea ce privește protecția drepturilor de proprietate intelectuală, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Anheuser-Busch Inc. împotriva Portugaliei din 11 ianuarie 2007 (cererea nr. 73049/01, *Recueil des arrêts et décisions* 2007-I, § 72).

28 — A se vedea Hotărârile Nelson și alții (C-581/10 și C-629/10, EU:C:2012:657, punctul 81) și Križan și alții (C-416/10, EU:C:2013:8, punctele 113-115), precum și Concluziile noastre prezentate în cauza Stichting Natuur en Milieu și alții (C-266/09, EU:C:2010:546, punctul 95).

29 — Hotărârile Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2010:376, punctul 61), Suedia/API și Comisia (C-514/07 P, C-528/07 P și C-532/07 P, EU:C:2010:541, punctul 94), Comisia/Agrofert Holding (C-477/10 P, EU:C:2012:394, punctul 64), Comisia/Éditions Odile Jacob (C-553/10 P și C-554/10 P, EU:C:2012:682, punctul 123), precum și LPN/Comisia (C-514/11 P și C-605/11 P, EU:C:2013:738, punctul 49).

58. În măsura în care dispozițiile speciale privind produsele fitosanitare au fost prezentate în cauza Stichting Natuur en Milieu și alții, și anume în special în ceea ce privește articolul 14 din Directiva privind produsele de uz fitosanitar, considerăm în continuare că acestea nu pun sub semnul întrebării aplicarea clauzei referitoare la emisii. În plus, clauza referitoare la emisii trebuie luată în considerare și în cadrul articolului 14 din Directiva privind produsele de uz fitosanitar [30].

59. Această dispoziție protejează împotriva secretelor comerciale numai dacă nu se aduce atingere Directivei privind informațiile despre mediu, care conține o clauză similară referitoare la emisii, pe care statele membre trebuie să o ia în considerare. Cu toate acestea, se interzice ca clauza referitoare la emisii, care se aplică organismelor Uniunii, să se interpreteze în mod diferit. În rest, trebuie să menționăm că ambele clauze referitoare la emisii au fost adoptate la mult timp după Directiva privind produsele de uz fitosanitar.

60. Regulamentul privind produsele fitosanitare, adoptat *după* clauzele referitoare la emisii, modifică însă cadrul juridic, întrucât articolul 63 alineatul (2) definește anumite informații a căror dezvăluire ar afecta protecția intereselor economice. Printre acestea se numără datele privind compoziția completă a unui produs fitosanitar, impuritățile substanței active, relevante din punct de vedere toxicologic, ecotoxicologic sau ecologic, precum și rezultatele loturilor de producție ale substanței active, inclusiv impuritățile [literele (b), (c) și (f)]. Acestea sunt tocmai informațiile care fac obiectul litigiului.

61. Regulamentul privind produsele fitosanitare este aplicabil și în procedura principală, întrucât, potrivit articolului 84 alineatul (1), acesta se aplică de la 14 iunie 2011, aspect confirmat și de dispoziția tranzitorie a articolului 80 alineatul (5) referitoare la procedurile pendinte de autorizare și de modificare a autorizațiilor. Decizia atacată a fost adoptată la 10 august 2011.

62. Din punct de vedere formal, potrivit articolului 63 alineatul (2) din Regulamentul privind produsele fitosanitare, lista cu informații demne să fie protejate nu se opune aplicării clauzei referitoare la emisii.

63. În primul rând, lista prevăzută la articolul 63 alineatul (3) din Regulamentul privind produsele fitosanitare nu aduce atingere Directivei privind informațiile despre mediu, care include, la rândul ei, o clauză referitoare la emisii. Prin urmare, acesta trebuie să se aplice și fără să aducă atingere Regulamentului nr. 1049/2001 coroborat Convenția de la Århus, care nu fac decât să transpună Directiva privind informațiile despre mediu în cazul instituțiilor.

64. În al doilea rând, lista nu face decât să clarifice ce informații intră sub incidența protecției anumitor excepții de la dreptul de acces, fără a aduce atingere aspectului dacă acestea trebuie totuși divulgate din cauza unor interese publice deosebite. Or, clauza referitoare la emisii reglementează tocmai această problemă, în măsura în care se referă la informații despre emisii în mediu, în sensul prezumției legale a unui interes public deosebit.

65. Cu toate acestea, la o asemenea analiză formală s-ar pierde din vedere aspectul că, atunci când a stabilit setul de informații, legiuitorul ar fi trebuit să știe că aceste informații sunt prezentate în contextul autorizării produselor fitosanitare. În ipoteza în care ar fi pornit de la premisa că informațiile prezentate în cadrul procedurii de autorizare intră sub incidența clauzei referitoare la emisii, întrucât produsele fitosanitare sunt menite să fie degajate în mediu, legiuitorul ar fi stabilit un set de informații deosebit de confidențiale, care ar fi fost lipsite de orice efect util, întrucât, în cazul acestora, s-ar aplica mereu interesul public deosebit servit de diseminare. Totuși, potrivit observației formulate de Comisie în mod întemeiat, nu se poate considera că legiuitorul a intenționat să adopte o reglementare lipsită de orice efect practic.

30 — A se vedea Concluziile noastre prezentate în cauza Stichting Natuur en Milieu și alții (C-266/09, EU:C:2010:546, punctele 81 și 82).

66. În consecință, trebuie să considerăm că legiuitorul a reevaluat, în mod nedeclarat, comparația anticipată dintre drepturile fundamentale și principiile în discuție și a precizat astfel în mod restrictiv întinderea clauzei referitoare la emisie.

67. Această reevaluare stabilește în special că sunt demne să fie protejate în special informațiile privind compoziția completă a produsului fitosanitar și cele privind impuritățile din substanța activă. După cum a susținut și Comisia în refuzul de a acorda accesul [31], motivul pentru care aceste informații sunt atât de sensibile este că permit să deducă procesul de fabricație și facilitează astfel reproducerea. Prin urmare această reevaluare a situației de către legiuitor ține seama de aprecierea Curții de Justiție din Hotărârea ABNA și alții [32].

68. Astfel, clauza referitoare la emisii nu se poate aplica în cazul informațiilor prevăzute la articolul 63 alineatul (2) din Regulamentul privind produsele fitosanitare. Prin urmare, decizia privind accesul la aceste informații se va lua în funcție de aprecierea cazului individual, pe baza articolului 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001 și a articolului 6 alineatul 1 din Convenția de la Århus, în funcție de aprecierea cazului individual.

69. Prin urmare, Tribunalul a stabilit în mod incorect întinderea clauzei referitoare la emisii atunci când a constatat la punctul 75 că acesta se referă la informații privind impuritățile din substanța activă și la compoziția produselor fitosanitare dezvoltate de operatorii economici.

70. În mod corect, Tribunalul ar fi trebuit să excludă aceste informații din domeniul de aplicare al clauzei referitoare la emisii și ar fi trebuit să respingă a doua cerere. Prin urmare, hotărârea atacată trebuie respinsă.

D – Cu privire la procedura în fața Tribunalului

71. Conform articolului 61 primul paragraf din Statutul Curții, în cazul în care recursul este întemeiat, Curtea anulează decizia Tribunalului. În acest caz, Curtea poate fie să soluționeze ea însăși în mod definitiv litigiul atunci când acesta este în stare de judecată, fie să trimită cauza Tribunalului pentru a se pronunța asupra acesteia.

72. Stichting Greenpeace și PAN Europe au invocat două motive pe care Tribunalul nu le-a examinat. Prin intermediul primului motiv, acestea se îndreaptă împotriva adoptării de către Comisie a poziției de respingere adoptată de Germania în raport cu publicarea documentelor în discuție. Prin intermediul celui de al treilea motiv, acestea critică faptul că Comisia nu a examinat periclitarea concretă a intereselor economice ale întreprinderilor interesate prin publicarea documentelor în discuție.

73. Niciunul dintre aceste două aspecte nu a făcut obiectul procedurii în fața Curții și nici nu a fost menționat în ședință. În plus, Tribunalul a analizat documentele în discuție, dar Curtea, în schimb, nu le-a analizat.

74. Prin urmare, considerăm că litigiul nu este în stare de judecată.

75. Pentru situația în care Curtea va soluționa totuși definitiv cererea, considerăm că, în contextul celui de al treilea motiv, prezintă importanță un aspect la care Comisia a omis să se refere în decizia privind refuzul accesului. La data contestării deciziei Comisiei, datele în discuție aveau o vechime de peste 20 de ani. Astfel, este incert ca acestea să continue să fie relevante în ceea ce privește metodele de

31 — A se vedea, mai sus, punctul 21.

32 — Hotărârea ABNA și alții (C-453/03, C-11/04, C-12/04 și C-194/04, EU:C:2005:741, punctele 82 și 83).

producție actuale relevante ale respectivilor operatori. Între timp, având în vedere vânzarea efectivă a produsului, concurenții ar fi putut analiza în detaliu compoziția și impuritățile și ar fi putut deja trage concluzii în legătură cu metodele de fabricație. Prin urmare, considerăm că critica formulată de Stichting Greenpeace și de PAN Europe prin intermediul celui de al treilea motiv este plauzibilă.

VII – Concluzie

76. În consecință, propunem Curții să decidă după cum urmează:

1) Anulează Hotărârea Tribunalului Uniunii Europene din 8 octombrie 2013, Stichting Greenpeace Nederland și PAN Europe/Comisia (T-545/11, EU:T:2013:523).

2) Respinge al doilea motiv din cererea în anulare introdusă de Stichting Greenpeace Nederland și de Pesticide Action Network Europe (PAN Europe).

3) În consecință, se impune trimiterea cauzei spre rejudecare Tribunalului pentru ca acesta să se pronunțe cu privire la primul și la cel de al treilea motiv.

4) Amână pronunțarea cu privire la cheltuielile de judecată.