

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ

Г-ЖА J. КОКОТТ

представено на 14 октомври 2010 година¹

I – Въведение

1. Предмет на настоящото преюдициално запитване е достъпът до информация за продажба на права на емисии. Спорните данни се съхраняват в регистри, които са част от схемата за търговия с квоти за емисии на парникови газове съгласно Директива 2003/87/ЕО за установяване на схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Общността по отношение на проектните механизми, предвидени в Протокола от Киото².

2. На първо място следва да се изясни дали в случая е налице информация за околната среда по смисъла на Директива 2003/4/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 28 януари 2003 година относно обществения достъп до информация за околната среда и за отмяна на Директива 90/313/ЕИО на Съвета³ (наричана по-нататък „Директива за информацията за околната среда“).

3. Наред с това следва да се разгледа съотношението между Директивата за информацията за околната среда и Регламент (ЕО) № 2216/2004 от 21 декември 2004 година за стандартизирана и защитена система от регистри⁴. Въпросът е дали рестриктивните разпоредби на регламента относно публикуването на въпросната информация като *lex specialis* и *lex posterior* отменят съответните разпоредби на директивата и дали най-малкото не оказват влияние върху прилагането ѝ.

II – Правна уредба

A – Достъпът до информация за околната среда

4. С Конвенцията за достъпа до информация, участието на обществеността в

1 — Език на оригиналния текст: немски.

2 — ОВ L 275, стр. 32; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 10, стр. 78, изменена с Директива 2004/101/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 27 октомври 2004 г. (ОВ L 338, стр. 18; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 12, стр. 61).

3 — ОВ L 41, стр. 26; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 9, стр. 200.

4 — ОВ L 386, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 37, стр. 250.

процеса на вземането на решения и достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда⁵ (наричана по-нататък „Орхуската конвенция“), сключена от Общността на 25 юни 1998 г. в Орхус (Дания)⁶; Съюзът се задължава на международно равнище да осигурява достъп до информацията за околната среда.

f) поверителността на лични данни и/или архиви, свързани с физическо лице, когато това лице не е дало съгласието си за разкриването на информацията пред обществеността и когато такава поверителност е предвидена в националното законодателство;

5. Възможните ограничения на правото на достъп следват по-конкретно от член 4, параграф 4 от Конвенцията:

„Искането за информация за околната среда може да бъде отказано, ако разкриването на информацията би се отразило неблагоприятно върху:

[...]

Гореспоменатите основания за отказ се тълкуват ограничително, като се отчита общественият интерес от разкриване на информацията и като се взема предвид дали исканата информация се отнася до емисии в околната среда.“

[...]

d) поверителността на търговска или промишлена информация, когато тази поверителност е защитена от закона с цел защита на законен икономически интерес; в тези рамки следва да бъде разкривана информация за емисиите, имаща отношение към опазването на околната среда;

б. Директивата за информацията за околната среда транспонира Орхуската конвенция в правото на Съюза. Член 2 определя между другото понятието „информация за околната среда“:

„По смисъла на настоящата директива:

e) правото на интелектуална собственост;

1. „Информация за околната среда“ означава всяка информация в писмена, визуална, слухова, електронна или всякаква друга материална форма относно:

5 — ОВ L 124, стр. 4; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 14, стр. 204.

6 — Приета с Решение 2005/370/ЕО на Съвета от 17 февруари 2005 година (ОВ L 124, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 14, стр. 201).

а) състоянието на компонентите на околната среда като въздух и атмосферата, вода, почва, земята, ландшафт и природните обекти, включително и

влажните зони, крайбрежни и морски зони, биологичното разнообразие и неговите компоненти, включително и генетично модифицираните организми и взаимодействието между тези елементи;

- б) фактори като веществата, енергията, шумът, радиацията или отпадъците, включително и радиоактивните отпадъци, емисиите, освобождаванията и другите изпускания в околната среда, които въздействат или които е възможно да въздействат върху компонентите на околната среда, посочени в буква а);

- е) състоянието на здравето на човека и безопасността, включително и замърсяването на хранителната верига, където това е уместно, условията за живот на човека, културните забележителности и изградените структури, доколкото същите са или биха могли да бъдат повлияни от състоянието на елементите на околната среда, посочени в буква а), или чрез тези елементи, с някои от нещата, посочени в букви б) и в).

[...]“

7. Член 3, параграф 1 закрепва правото на достъп до информация за околната среда:

- в) мерките (включително и административните м[е]рки) като политики, законодателство, планове, програми, споразумения, свързани с околната среда и други дейности, които оказват въздействие или които е възможно да окажат въздействие върху елементите и факторите в букви а) и б), както и мерките или дейностите, предназначени да опазват тези компоненти;

„Държавите членки гарантират, че от публичните власти се изисква, в съответствие с разпоредбите на настоящата директива, да предоставят на разположение информацията за околната среда, съхранявана от или за тях, за всеки заявител при поискване и без той да трябва да декларира интерес.“

- г) доклади по прилагането на законодателството по околната среда;

8. Изключенията са уредени по-специално в член 4, параграф 2:

- д) анализи на разходите и ползите и други икономически анализи и допускания, използвани в рамките на мерките и дейностите, посочени в буква в) и

„Държавите членки могат да предвидят отказ на искане за предоставяне на информация за околната среда, ако разкриването на информацията би могло да се отрази неблагоприятно върху:

- а) поверителността на дейностите на публичните власти, когато тази поверителност е регламентирана със закон;
- б) международните отношения, обществената сигурност или националната отбрана;
- в) [висящо] дело, правото на всяко лице на справедлив процес или възможността на публичната власт да проведе разследване от наказателно или дисциплинарно естество;
- г) поверителността на търговска или индустриална информация, когато тази поверителност е регламентирана от националното законодателство или от законодателството на Общността с цел защита на легитимния икономически интерес, включително и обществения интерес за поддържането на статистическата поверителност или данъчната тайна;
- д) правата върху интелектуалната собственост;
- е) поверителността на личните данни и/или досиета, отнасящи се за физическо лице, когато лицето не е дало съгласието си за разкриването на тази информация на обществеността, когато тази поверителност е регламентирана от националното законодателство или от законодателството на Общността;
- ж) интересите или защитата на лицето, предоставило доброволно исканата информация, без да е имало или да е могло да има правно задължение да го направи, освен ако лицето е дало съгласието си за разпространяване на въпросната информация;
- з) опазването на околната среда, за която тази информация се отнася, като например местоположението на редки видове.

Основанията за отказ, упоменати в параграфи 1 и 2, следва да се тълкуват ограничително, като се взема предвид за конкретния случай обслужваният обществен интерес от разкриването на информацията. Във всеки конкретен случай обслужваният обществен интерес от разкриването се преценява спрямо обслужвания интерес от отказа. Държавите членки не могат да регламентират право на отхвърляне на искане за предоставяне на информация на основание параграф 2, букви а), г), е), ж) и з) в случаите, когато искането се отнася за емисии в околната среда.

[...]"

Б – Правната уредба на търговията с емисии

9. Европейският съюз е страна по подписаната през юни 1992 г. в Рио де Жанейро Рамкова конвенция на Организацията на обединените нации по изменение на климата⁷, както и по свързания с нея Протокол от Киото⁸. Целта на този протокол е в периода 2008—2012 г. да се намалят общите емисии на парникови газове с поне 5% под равнището от 1990 г. Ангажиментите на Европейския съюз и неговите държави членки по Протокола от Киото се отнасят до намаляването на емисиите на парникови газове през посочения период с 8% в сравнение с равнището от 1990 г.

10. Директива 2003/87 е част от стратегията за изпълнение на тези ангажименти. Въведената с нея схема се основава на предоставянето на ограничени права за емисии на парникови газове на икономическите оператори в определени браншове. Те могат да упражняват тези права или да ги прехвърлят на други икономически оператори, които пък искат предприятията им

да отделят по-голямо количество парникови газове от отпуснатата им квота.

11. Съгласно член 19 от Директива 2003/87 основанията за създаването и поддържането на регистри за права на емисии са следните:

„1. Държавите членки издават разпоредби за създаването и поддържането на регистър, за да се осигури точно отчитане на издаването, притежаването, прехвърлянето и отмяната на квоти. Държавите членки могат да поддържат своите регистри в обединени системи заедно с една или повече други държави членки.

2. Всяко лице може да притежава квоти. Регистърът е достъпен за обществеността и съдържа отделни сметки за вписване на квотите, които се държат от всяко лице, на което или от което се издават или прехвърлят квоти.

3. За изпълнението на настоящата директива Комисията следва да приеме регламент в съответствие с процедурата, упомената в член 23, параграф 2 за стандартизирана и защитена регистрационна система под формата на стандартизирани електронни бази данни, съдържащи общи информационни елементи за проследяване на издаването, притежаването, прехвърлянето и отмяната на квоти, за осигуряване на достъп на обществеността и на подходяща степен на поверителност и за да се гарантира, че не се извършват прехвърляния, които са несъвместими със задълженията, произтичащи от Протокола от Киото. Регламентът ще включва също така и разпоредби относно използването и идентифицирането на CER[...] и ERE в

7 — ОВ L33, стр. 13; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 8, стр. 134, приета с Решение 94/69/ЕО на Съвета от 15 декември 1993 г. за сключване на Рамковата конвенция на Обединените нации по изменение на климата (ОВ L33, стр. 11; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 8, стр. 132).

8 — ОВ L130, стр. 4; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 27, стр. 223, приет с Решение 2002/358/ЕО от 25 април 2002 година за одобрение от името на Европейската общност на Протокола от Киото към Рамковата конвенция на Организацията на обединените нации за промените на климата и съвместното изпълнение на ангажиментите, произтичащи от нея (ОВ L130, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 27, стр. 220).

схемата на Общността и за мониторинга на степента на използването им.“

13. Съображение 13 и член 17 се отнасят до достъпа до информация:

12. Освен това член 20 предвижда проверка на трансакциите в рамките на цялата Общност:

„1. Комисията определя Централен администратор, който да поддържа независим регистър на трансакциите, като вписва издаването, прехвърлянето и отмяната на квоти.

„(13) За да се осигури прозрачност, обществеността трябва да има достъп до информацията, свързана с разпределението на квотите, и до резултатите от мониторинга на емисиите при съблюдаване единствено на ограниченията, предвидени в Директива 2003/4/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 28 януари 2003 г. относно достъпа на обществеността до екологична информация.“

„Член 17

2. Централният администратор извършва автоматизирана проверка на всяка трансакция в регистрите с помощта на независимия регистър на трансакциите, за да се гарантира липсата на нередности при издаването, прехвърлянето и отмяната на квоти.

Достъп до информация

3. Ако при автоматизираната проверка се установят нередности, Централният администратор уведомява съответната държава членка или съответните държави членки, които не регистрират въпросните трансакции или каквито и да било други трансакции, свързани със съответните квоти, докато не бъдат отстранени нередностите.“

Решенията, свързани с разпределянето на квоти, информация за дейности по проекти, в които участва държавата членка или за участие в които е упълномощила частни или публични юридически лица, и докладите за емисиите, които се изискват във връзка с разрешителните за емисии на парникови газове и които се съхраняват от компетентния орган, се предоставят на обществеността от този орган в съответствие с Директива 2003/4/ЕО.“

14. На основание Директива 2003/87, както и на Решение 280/2004/ЕО⁹ Комисията приема Регламент № 2216/2004. Съгласно член 3 от този регламент всяка държава членка и Комисията създават регистър по смисъла на член 19 от Директива 2003/87. Френският регистър се поддържа от Caisse des dépôts et consignations.

15. Член 8, параграф 3 урежда отговорността за съответните регистри:

„Държавите членки и Комисията запазват крайната отговорност и власт за работата и под[а]ръжката на техните регистри.“

16. Член 9 урежда публикуването на определена информация:

„1. Администраторът на всеки регистър предоставя информацията, изброена в приложение XVI, с честотата и на получателите, описани в приложение XVI, по прозрачен и организиран начин чрез интернет страницата на регистъра. Администраторите на регистри не огласяват допълнителната информация, която се съдържа в регистъра.

2. Централният администратор предоставя информацията с честотата и на получателите, описани в приложение XVI, по прозрачен и организиран начин чрез интернет страницата на Независимия регистър на [трансакциите] на Общността. Централният администратор не огласява допълнителната информация, която се съдържа в Независимия регистър на [трансакциите] на Общността.

3 Всяка интернет страница позволява на получателите на отчетите, изброени в приложение XVI, да намират тези отчети, като използват търсачки.

4. Всеки администратор на регистър отговаря за точността на информацията, получена от неговия регистър и предоставена чрез интернет страницата на Независимия регистър на [трансакциите] на Общността.

5. Нито Независимият регистър на [трансакциите] на Общността, нито регистрите ще изискват от титулярите на партии да подават информация за цената на Киото единиците.“

17. Член 10 урежда поверителността на вписаната в регистъра информация:

„1. Цялата информация, включително наличността по всички партии и всички извършени [трансакции], съдържаща се в регистрите и в Независимия регистър на

⁹ — Решение на Европейския парламент и на Съвета от 11 февруари 2004 година относно механизма за мониторинг на емисиите на парникови газове в Общността и прилагане на Протокола от Киото (ОВ L 49, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 10, стр. 194).

[трансакциите] на Общността, се счита за поверителна за всяка цел, различна от прилагането на изискванията на настоящия регламент, Директива 2003/87/ЕО или национално законодателство.

2. Информацията, съдържаща се в регистрите, не може да се ползва без предварителното съгласие на титуляра на съответната партия, освен с цел управление и поддържане на тези регистри в съответствие с разпоредбите на настоящия регламент.

3. При изпълнение на функциите си на компетентен орган на властта или администратор на регистър всеки компетентен орган и администратор на регистър извършва единствено процеси, свързани с квоти, проверени емисии, партии или Киото единици.“

18. Параграфи 11 и 12 от приложение XVI предвиждат следното по отношение на информация за трансакции с права на емисии:

„11. Централният администратор излага и актуализира информацията от параграф 12 по отношение на регистрационната система в [обществено достъпната част на интернет страницата] на Независимия регистър на [трансакциите] на Общността, в съответствие с указаните срокове.

12. Следната информация за всяка завършена [трансакция], имаща отношение към регистрационната система за година X, се излага след 15 януари от година (X + 5);

- а) идентификационен код на прехвърлящата партия: кодът, предписан на партията, включващ елементите, описани в приложение VI;
- б) идентификационен код на приемащата партия: кодът, предписан на партията, включващ елементите, описани в приложение VI;
- в) име на титуляра на прехвърлящата партия: титуляр на партията (лице, оператор, Комисия, държава членка);
- г) име на титуляра на приемащата партия: титуляр на партията (лице, оператор, Комисия, държава членка);
- д) квоти или Киото единици, участващи в [трансакцията] чрез идентификационен код на единиците, включващ елементите, описани в приложение VI;
- е) идентификационен код на [трансакцията]: кодът [на трансакцията], включващ елементите, описани в приложение VI;

- ж) дата и час на приключване на [трансакцията] (средно време по Гринуич);
- з) вид на процеса: категоризацията на процеса, включваща елементите, описани в приложение VII.“
21. С писмо от 29 март 2006 г. Община Лион сезира Комисията за достъп до административни документи (Commission d'accès aux documents administratifs). В становището си от 9 октомври 2006 г. тази комисия препоръчва предоставянето на информацията. Според нея в случая не била приложима френската правна уредба на защитата на поверителната търговска или индустриална информация.

22. С решение от 10 ноември 2006 г. Caisse des dépôts et consignations потвърждава отказа.

III – Фактите, главното производство и преюдициалното запитване

19. С писмо от 7 февруари 2006 г. Община на Лион (Ville de Lyon) подава искане до администратора на националния регистър на квоти за емисии на парникови газове, Caisse des dépôts et consignations, да му предостави информация за броя на квотите, продадени през 2005 г. от операторите на 209 инсталации за централно отопление, на които са разпределени квоти, както и за датата на трансакциите и за получателите.

20. С решение от 6 март 2006 г. Caisse des dépôts et consignations отказва да предостави тази информация по съображението, че параграфи 11 и 12 от приложение XVI, както и член 10 от Регламент № 2216/2004 не допускат да се предоставя такава информация.

23. Община Лион обжалва този отказ, като иска Caisse des dépôts et consignations да бъде осъдена да предостави исканите документи.

24. Административният съд, пред който е образувано производството по жалбата, поставя на Съда следните преюдициални въпроси:

„1. Кой орган е компетентен да предостави, съответно да откаже да предостави информацията, посочена в параграф 12 от приложение XVI към Регламент № 2216/2004 — само централният администратор или и администраторът на националния регистър?

2. В случай че компетентен е администраторът на националния регистър, следва ли да се приеме, че искането да бъде предоставена такава информация „се отнася за емисии в околната среда“ по смисъла на член 4 от Директива 2003/4, поради което това искане не може да бъде отхвърлено по съображения, свързани с „поверителността на търговска или индустриална информация“, или следва да се приеме, че за тази информация се прилагат специални правила за поверителност?

Caisse des dépôts et consignations като ответник в това производство, Френската република, Република Австрия и Европейската комисия. С изключение на Австрия те представят становища и в съдебното заседание от 7 октомври 2010 г.

IV – Правен анализ

3. В случай че се прилагат специални правила за поверителност, следва ли да се приеме, че тази информация може да бъде предоставена едва след изтичането на петгодишен срок, или този срок се отнася само до петгодишния период на разпределение на квотите по реда на Директива 2003/87?

4. В случай че петгодишният срок е приложим, допуска ли член 10 от Регламент № 2216/2004 изключения от този срок и може ли на основание на същия член да не се допусне изключение в полза на административно-териториална единица, която иска да ѝ се предостави тази информация, за да води преговори във връзка с възлагането на обществена услуга за градско топлоснабдяване?“

26. Ако достъпът до информация за продажба на права на емисии трябва да се преценява само съгласно правните актове относно правата на емисии, изводът е относително ясен: информацията се огласява след изтичането на петгодишен срок. Преди това по принцип тя е поверителна. От друга страна, ако се прилагат правилата за достъпа до информация за околната среда, трябва да се прецени дали не е налице някое от изключенията от правото на достъп. Поради това на първо място ще разгледам въпроса дали в случая става дума за информация за околната среда (вж. част А по-нататък), след това ще анализирам компетентността на администратора на френския регистър да взема решение по искания за достъп до спорната информация (вж. част Б по-нататък) и съотношението между Директивата за информацията за околната среда и Регламент № 2216/2004 (вж. част В по-нататък), а накрая по съображения за изчерпателност ще разгледам и въпросите във връзка с Регламент № 2216/2004 (вж. част Г и част Д по-нататък).

25. В писмената фаза на производството становища представят Община Лион като жалбоподател в главното производство,

А – По понятието „информация за околната среда“

откритост и — наред с член 42 от Хартата на основните права — учредява право на достъп до техните документи.

27. Запитващата юрисдикция имплицитно е приела, че в случая става дума за достъп до информация за околната среда по смисъла на Директивата за информацията за околната среда, но първо би следвало да се разгледа този въпрос, за да се установи дали изобщо е необходимо да се обсъжда Директивата за информацията за околната среда.

29. Нито старата, нито новата директива за информацията за околната среда обаче имат за цел да предоставят общо и неограничено право на достъп до всяка съхранявана от публичните власти информация, която дори минимално е свързана с околната среда. Напротив, такава информация попада в приложното поле на правото на достъп само в случаите, когато попада в една или няколко от категориите, посочени в тази директива¹³.

28. Още по отношение на старата директива за информацията за околната среда — Директива 90/313/ЕИО¹⁰, Съдът отбелязва, че волята на законодателя е била да даде широко значение на понятието „информация за околната среда“¹¹. За определението в член 2, точка 1 от новата директива за информацията за околната среда Съдът намира, че то е още по-широко и по-точно¹². Освен това междуременно приетият с Договора от Амстердам член 1, параграф 2 ЕС дава израз на волята за изграждане на все по-тесен съюз между народите на Европа, в който решенията се вземат при възможно най-голямо зачитане на принципа на откритост и възможно най-близко до гражданите. За тази цел член 15 от ДФЕС (по-рано член 255 ЕО) задължава институциите да спазват принципа на

30. Община Лион иска информация за продадените права на емисии от операторите на 209 инсталации за централно отопление във Франция. Тази информация видимо представлява информация за трансакции, която съгласно параграф 12 от приложение XVI към Регламент (ЕО) № 2216/2004 се публикува пет години след завършване на трансакцията.

31. Според Община Лион става дума за информация за мерки и дейности във връзка с опазването на околната среда по смисъла на член 2, точка 1, буква в) от Директивата за информацията за околната среда. Данните за трансакциите показвали

10 — Директива на Съвета от 7 юни 1990 година за свободния достъп до информация за околната среда (ОВ L 158, стр. 56).

11 — Решение от 17 юни 1998 г. по дело Mecklenburg (C-321/96, Recueil, стр. I-3809, точка 19) и Решение от 12 юни 2003 г. по дело Glawischnig (C-316/01, Recueil, стр. I-5995, точка 24).

12 — Решение по дело Glawischnig (посочено в бележка под линия 11, точка 5).

13 — Вж. Решение по дело Glawischnig (посочено в бележка под линия 11, точка 25).

дали търговията с емисии е подходящо средство за опазване на климата.

косвено представлява информация за самия фактор.

32. Срещу това твърдение обаче Франция и Caisse des dépôts et consignations правилно изтъкват довода, че данните за трансакции биха могли да покажат единствено дали функционира пазарът на права на емисии. Този пазар наистина е част от системата, която като цяло е предназначена да осигури опазване на климата, но от данните за трансакциите не може да се заключи в каква степен пазарът допринася за постигането на тази цел. Следователно член 2, точка 1, буква в) от Директивата за информацията за околната среда е неприложим.

35. В съответствие с това законодателят на Съюза вече е приел, че най-малкото определена информация за права на емисии представлява информация за околната среда, тъй като съображение 13 и член 17 от Директива 2003/87 предвиждат достъп съгласно изискванията на Директивата за информацията за околната среда. По-специално разпределението на права на емисии представлява съгласно тези разпоредби информация за околната среда.

33. Информацията за търговията с права на емисии би могла обаче да е информация по смисъла на член 2, точка 1, буква б) от Директивата за информацията за околната среда, т.е. информация за фактори, които въздействат или които е възможно да въздействат върху атмосферата, която е един от компонентите на околната среда по смисъла на буква а) от същата разпоредба.

36. Франция и Caisse des dépôts et consignations считат обаче, че данните за трансакции не представляват информация за околната среда. Само по себе си притежаването на права на емисии не означавало, че титулярът действително изпуска парникови газове.

34. Наистина тази разпоредба изброява примерно само конкретни фактори, които могат пряко да взаимодействат с компоненти на околната среда. Информацията за правото да се освобождава такъв фактор в околната среда, а именно за правото на емисии на парникови газове, обаче

37. Въпросът дали правата на емисии действително се упражняват обаче е без значение, тъй като съгласно член 2, точка 1, буква б) от Директивата за информацията за околната среда е достатъчно наличието на възможно въздействие. По правило трансакцията, т.е. прехвърлянето на права на емисии, означава, че продавачът ще произвежда по-малко емисии, отколкото са му разпределени, докато купувачът ще може да увеличи своите емисии.

38. Франция обаче правилно изтъква, че е възможно трансакциите да нямат непосредствена връзка с изпускането на парникови газове. Те може да са чисто спекулативни сделки, които имат за цел правата да се препродадат с печалба на по-късен етап.

39. Това съображение може да се отнася до част от исканата информация за трансакциите, а именно до информацията за получателите на правата на емисии. Що се отнася до разглежданите в главното производство инсталации за централно отопление, които прехвърлят права на емисии, следва да се приеме, че трансакциите имат и действително въздействие, тъй като по правило тези инсталации трябва да намалят съответно емисиите си.

40. Въпреки това не би следвало да се изключва информацията за получателите на правата. Последният купувач при всички случаи ще произвежда повече емисии в сравнение с предвиденото при разпределението на правата, като евентуалното спекулативно междинно придобиване допринася за този резултат. Именно поради това вече е налице свързан с опазването на околната среда интерес да се осигури прозрачност при прехвърлянето на права на емисии. Впрочем преди окончателното упражняване на правото практически невинаги би могло лесно да се установи дали дадена трансакция е само междинно придобиване, или обслужва реалните нужди на купувача. В този смисъл искането за предоставяне на данни за трансакции

по принцип се отнася до информацията за околната среда.

41. Конкретният интерес на Община Лион от тази информация не може, обратно на поддържаното от Австрия, да постави под съмнение квалифицирането ѝ като информация за околната среда. Напротив, както следва от член 3, параграф 1 от Директивата за информацията за околната среда, който изключва необходимостта да се декларира интерес при подаване на искането, естеството на личния интерес на заявителя към информацията е без значение¹⁴.

42. В този смисъл информацията за трансакции с права на емисии представлява информация за околната среда по смисъла на член 2, точка 1, буква б) от Директивата за информацията за околната среда.

14 — Вж. Решение от 1 февруари 2007 г. по дело Sison/Съвет (C-266/05 P, Сборник, стр. I-1233, точка 43 и сл.) във връзка с Регламент (ЕО) № 1049/2001 относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията (ОВ L145, стр. 43; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 3, стр. 76). В този смисъл не е убедително допускането на Bundesverwaltungsgericht (Германия) в Решение от 24 септември 2009 г. (7 C 2/09, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, 2009, 189, точка 36), че предназначението на информацията може да е признак дали искането по член 4, параграф 1, буква б) от Директивата за информацията за околната среда не съставлява злоупотреба с права.

Б – По първия въпрос — компетентността за разпространяване на информацията

43. С първия въпрос запитващата юрисдикция иска да установи дали Caisse des dépôts et consignations изобщо има правомощието да вземе решение за разпространяване на информация за трансакциите.

44. Регламент № 2216/2004 по същество предвижда определена форма на разпространяване на тази информация: съгласно параграфи 11 и 12 от приложение XVI централният администратор излага информацията за завършени трансакции след 15 януари от петата година след трансакцията. Иначе съгласно член 10, параграф 1 тази информация по принцип се счита за поверителна. Член 10, параграф 2 не допуска тази информация да се ползва без предварителното съгласие на титуляря на съответната партида, освен с цел управление и поддържане на тези регистри в съответствие с разпоредбите на регламента. Наред с това член 10, параграф 3 гласи, че при изпълнение на функциите си всеки компетентен орган и администратор на регистър извършва единствено процеси, свързани с квоти, проверени емисии, партиди или Киото единици.

45. Поради това Caisse des dépôts et consignations, Австрия и Комисията заключават, че само централният администратор може да взема решения във връзка с разпространяването на въпросната информация. Caisse des dépôts et consignations като администратор на националния регистър нямала това правомощие.

46. Община Лион и Франция обаче правилно изтъкват разликата между публикуването на въпросната информация, което съгласно Регламент № 2216/2004 е в правомощията на централния администратор, и решенията по искания за достъп до информация за околната среда. Решение по искането за достъп до информация за околната среда взема органът, до който е адресирано това искане.

47. Това следва от член 3, параграф 1 от Директивата за информацията за околната среда. Съгласно тази разпоредба публичните власти са длъжни при поискване да предоставят на разположение информацията за околната среда, съхранявана от или за тях. Безспорно е, че въпросната информация се съхранява в националния регистър.

48. Регламент № 2216/2004 изобщо не урежда въпросите, които попадат в приложното поле на тази правна норма. Той урежда поверителността и публикуването на въпросната информация, но не и компетентността във връзка с решенията по искания за достъп до информация за околната среда. Противно на твърденията на Австрия и Комисията в това отношение

Регламентът не може да се счита за специална уредба спрямо Директивата за информацията за околната среда¹⁵.

49. Не може да се приеме и хипотезата, че администраторите на националните регистри и централният администратор са част от едно общо ведомство, в което решенията се вземат само от централния администратор като орган на власт. Всъщност френското правителство правилно изтъква, че съгласно член 8, параграф 3 от Регламент № 2216/2004 държавите членки и Комисията запазват отговорността за работата и поддръжката на съответните си регистри. Освен това параграфи 5—10 от приложение XVI предвиждат различни задължения за информация на администраторите на национални регистри.

50. Твърдението на Комисията косвено потвърждава това заключение. Според нея централният администратор наистина има изключителна компетентност, но след като той публикува информацията съгласно параграф 12 от приложение XVI към Регламент № 2216/2004, вече и администраторите на националните регистри биха могли да я разпространяват. Комисията не изяснява защо според нея публикуването на информацията води до промяна в компетентността.

15 — По въпроса дали Регламентът съдържа специални разпоредби във връзка с решенията по искания за достъп до информация, вж. по-нататък точка 51 и сл.

51. Следователно на първия въпрос трябва да се отговори, че администраторът на националния регистър е компетентен да взема решение по основанията на Директивата за информацията за околната среда искания за достъп до информацията, посочена в параграф 12 от приложение XVI към Регламент № 2216/2004, стига тази информация да се съхранява от или за него.

В — По втория въпрос — информацията за емисии в околната среда

52. С втория въпрос се стига до същността на правния спор. Запитващата юрисдикция иска да установи дали искането за достъп до такава информация се отнася за емисии в околната среда по смисъла на член 4 от Директивата за информацията за околната среда, поради което не може да бъде отхвърлено по съображения, свързани с „поверителността на търговска или индустриална информация“, или за тази информация се прилагат специални правила за поверителност.

53. В това отношение се налага най-напред да се провери дали трябва изобщо да се прилага Директивата за информацията за околната среда (вж. раздел 1 по-нататък), след това — дали става дума за

информация относно „емисии в околната среда“ по смисъла на член 4 от Директивата за информацията за околната среда (вж. раздел 2 по-нататък), и в заключение — доколко уредбата на поверителността на регистрите съгласно Регламент № 2216/2004 оказва влияние върху изключенията от правото на информация съгласно член 4, параграф 2, първо изречение, буква г) от Директивата за информацията за околната среда (вж. част 3 по-нататък).

околната среда се отнася до всички видове информация за околната среда. Регламентът се отклонява от член 4, параграф 2 от Директивата за информацията за околната среда, доколкото нито изрично предвижда, че във всеки конкретен случай интересът от запазване на поверителността на информацията трябва да се претегля спрямо обществения интерес от разкриването, нито споменава особено широкия достъп до информацията относно емисии в околната среда.

1. По приложимостта на Директивата за информацията за околната среда

54. Според единното мнение на Caisse des dépôts et consignations, Франция, Австрия и Комисията съдържащата се в Регламент № 2216/2004 уредба на поверителността на информацията в регистрите, които трябва да бъдат създадени съгласно този регламент, е специална и нова спрямо уредбата в Директивата за информацията за околната среда, поради което я отменя. В този смисъл уредбата по Регламент № 2216/2004 се прилага с предимство пред общите правила на Директивата за информацията за околната среда.

56. От друга страна, хронологичният ред на двете уредби сочи, че Регламент № 2216/2004 трябва да се счита за *lex posterior* спрямо Директивата за информацията за околната среда.

57. Въпреки това Регламент № 2216/2004 може да се разглежда като *lex specialis* и/или *lex posterior* спрямо Директивата за информацията за околната среда единствено ако Комисията изобщо има право да приема правни норми, които да дерогират Директивата за информацията за околната среда.

55. Ако текстът на съответните разпоредби се разглежда отделно, може да се приеме, че Регламент № 2216/2004 е *lex specialis*. Той съдържа специални разпоредби за публикуването и поверителното третиране на информацията в регистрите, докато Директивата за информацията за

58. В това отношение на пръв поглед би могло да се приеме, че Директивата за информацията за околната среда и

Регламент № 2216/2004 са с различен ранг в йерархията на нормативните актове. В крайна сметка Съветът и Парламентът са приели директивата като класическо вторично право непосредствено на основание на Договора за ЕО, докато регламентът е само мярка на Комисията за изпълнение на друга директива, т.е. в определена степен третично право.

59. До момента обаче Съдът се е въздържал да въведе подобно крайно разграничение в йерархията на нормативните актове в правото на Съюза, а в настоящия случай то в крайна сметка не е и необходимо. Всъщност внимателният анализ на правното основание на регламента е достатъчен, за да се заключи, че той не може да дерогира Директивата за информацията за околната среда.

60. Регламент № 2216/2004 се основава на член 19, параграф 3 от Директива 2003/87. Съгласно тази разпоредба Комисията приема регламент за регистрационна система, който в частност осигурява достъп на обществеността и подходяща степен на поверителност. Наред с това член 17 и съображение 13 от Директива 2003/87 предвиждат разкриването на определена информация съгласно Директивата за информацията за околната среда. Търговията с права на емисии не попада в приложното поле на тези правни норми. В този смисъл изглежда, че разпоредбите на Регламент № 2216/2004 относно поверителността на информацията за продажба на права на

емисии по принцип са съвместими с неговото правно основание.

61. Не може обаче да се приеме, че Комисията може с изпълнителни мерки да дерогира други разпоредби на вторичното право, особено ако не е оправомощена да приема мерки за изпълнение на тези други разпоредби¹⁶. Директивата за информацията за околната среда не предвижда мерки за изпълнение от Комисията.

62. Следователно, за да се приеме специална уредба, която да дерогира Директивата за информацията за околната среда, би трябвало при приемането на Директива 2003/87 законодателят да е имал за цел да оправомощи Комисията да дерогира Директивата за информацията за околната среда. Подобно заключение би могло в най-добрия случай да се изведе косвено от обстоятелството, че прилагането на Директивата за информацията за околната среда се споменава само по отношение на определена информация.

63. Изложените в предложението на Комисията за Директива 2003/87 мотиви за приемането на тези разпоредби обаче не сочат наличието на имплицитна цел за ограничаване на Директивата за информацията за околната среда. Съгласно тези мотиви обществеността би следвало в съответствие с Директива 90/313/ЕИО за свободния достъп до информация за околната среда, т.е. със старата директива за информацията за околната среда, да получава достъп до информация за резултатите

16 — Решение от 29 юни 1989 г. по дело Vreugdenhil и Van der Kolk (22/88, Recueil, стр. 2049, точка 17).

от мониторинга, докладите и проверките, както и до информация за националните регистри и за мерките в случай на нарушение на директивата¹⁷. В настоящия случай става дума за информация за националните регистри.

параграф 2 от Директивата за информацията за околната среда. Да се приеме, че Регламент № 2216/2004 е специална уредба спрямо Директивата за информацията за околната среда, следователно би означавало да се въведе дерогация от Орхуската конвенция.

64. Освен това в мотивите към предложението на Комисията изрично се посочва, че Директива 2003/87 следва да бъде в съответствие с Орхуската конвенция. Това във всички случаи е задължително, тъй като сключените от Съюза международни договори имат предимство пред актовете на вторичното общностно право¹⁸. Поради това разпоредбите на вторичното общностно право по възможност трябва да се тълкуват в съответствие с международните задължения на Съюза¹⁹.

66. Фактът, че с Директива 2003/87 и Регламент № 2216/2004 също се изпълняват международноправни задължения, не обосновава тази дерогация. Нито Рамковата конвенция по изменение на климата, нито Протоколът от Киото съдържат разпоредби, които да изискват подобна дерогация.

65. Доколкото е релевантно за настоящия случай, член 4, параграф 4 от Орхуската конвенция съответства на член 4,

67. Ето защо не може да се приеме, че член 19 от Директива 2003/87 оправомощава Комисията да приеме специална уредба, която да дерогира Директивата за информацията за околната среда и Орхуската конвенция. Следователно е недопустимо Регламент № 2216/2004 да се тълкува в този смисъл. Доколкото обаче Директивата за информацията за околната среда оставя известна свобода на преценка, регламентът може да конкретизира разпоредбите ѝ.

17 — Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за установяване на схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Общността и за изменение на Директива 96/61/ЕО на Съвета, COM(2001) 581 окончателен, стр. 16, точка 18.

18 — Решение от 10 септември 1996 г. по дело Комисия/Германия (C-61/94, Recueil, стр. I-3989, точка 52), Решение от 1 април 2004 г. по дело Bellio Elli (C-286/02, Recueil, стр. I-3465, точка 33) и Решение от 10 януари 2006 г. по дело IATA и ELFAA (C-344/04, Recueil, стр. I-403, точка 35).

19 — Решение по дело Комисия/Германия (посочено в бележка под линия 18, точка 52), Решение от 14 юли 1998 г. по дело Bettati (C-341/95, Recueil, стр. I-4355, точка 20), Решение по дело Bellio Elli (посочено в бележка под линия 18, точка 33), Решение от 7 декември 2006 г. по дело SGAE (C-306/05, Recueil, стр. I-11519, точка 35) и Решение от 14 май 2009 г. по дело Internationaal Verhuis- en Transportbedrijf Jan de Lely (C-161/08, Сборник, стр. I-4075, точка 38).

68. Като междинно заключение следва да се отбележи, че решенията по искания за достъп до информацията, посочена в параграф 12 от приложение XVI към Регламент

№ 2216/2004, трябва да се вземат съгласно изискванията на Директивата за информацията за околната среда.

трансакции позволява да се установи кой може да произвежда емисии. Ето защо несъмнено става дума за информация за околната среда.

2. По понятието за информация относно емисии в околната среда

69. Член 4, параграф 2, първо изречение от Директивата за информацията за околната среда допуска отхвърляне на искането за предоставяне на информация за околната среда, ако разкриването на тази информация би могло да се отрази неблагоприятно върху определени защитени интереси, които се изброяват по-нататък в разпоредбата. Член 4, параграф 2, четвърто изречение обаче ограничава значението на тези защитени интереси, когато искането за информация се отнася за емисии в околната среда. Такова искане може да бъде отхвърлено единствено на едно от уредените в член 4, параграф 2, първо изречение, букви б), в) и д) основания за поверителност. В настоящия случай няма данни, които да сочат, че някое от тези основания би било релевантно. Следователно трябва да се изясни дали искането на Община Лион за предоставяне на такава информация се отнася за емисии в околната среда.

70. Търговията с права на емисии има отношение към емисиите в околната среда, тъй като тези права позволяват на техните титуляри да изпускат определени вещества в околната среда. Информацията за

71. Все пак е съмнително дали предвиденото в член 4, параграф 2, четвърто изречение от Директивата за информацията за околната среда ограничение на изключенията от правото на достъп включва и косвената информация относно емисиите, както е при определението за информация за околната среда. Двете норми имат различни функции, което не допуска еднакво тълкуване²⁰.

72. Определението разкрива приложното поле на Директивата за информацията за околната среда и по този начин дава възможност за целесъобразно претегляне на противоположните интереси — дали дадена информация да бъде разкрита, или не.

73. От друга страна, ограничението на изключенията от правото на достъп се основава на необорима презумпция: определени съображения, и в частност защитата на поверителната търговска или индустриална информация, никога не са основание за поверително третиране на информацията относно емисии в околната среда. Ако член 4, параграф 2, четвърто изречение от

20 — Във връзка с тълкуването на понятието „обезвреждане на отпадъците“ в съответствие с целите на съответната правна уредба вж. Решение от 23 ноември 2006 г. по дело Комисия/Италия (C-486/04, Recueil, стр. I-11025, точка 39 и сл.).

Директивата за информацията за околната среда включваше косвената информация относно емисии в околната среда, това би ограничило много приложното поле на предвидените изключения и съответно защитата на поверителната търговска или индустриална информация. По-голямата част от информацията за околната среда може да бъде свързана косвено с емисии.

74. В този смисъл съображенията, изложени в Ръководството за прилагане на Орхуската конвенция, са по-убедителни. Съгласно тези съображения не следва да се осигурява защита на търговски тайни, в случай че се изпускат веществата, за които се отнася поверителната информация²¹. Търговията с права на емисии обаче се осъществява *преди* изпускането на вещества. Следователно тази информация не представлява информация относно емисии.

3. По поверителността на информацията за трансакции

75. В този смисъл в настоящия случай е възможен отказ за разкриване на

информацията по съображението, че това би могло да се отрази неблагоприятно върху поверителността на търговска или индустриална информация. Интересът във връзка с поверителността на информацията е защитен с член 4, параграф 2, първо изречение, буква г) от Директивата за информацията за околната среда, когато тази поверителност е регламентирана от националното законодателство или от законодателството на Общността с цел защита на легитимния икономически интерес, включително и обществения интерес за поддържането на статистическата поверителност или данъчната тайна.

76. Разпоредбите на Регламент № 2216/2004 относно разкриването на информацията, съдържаща се в регистрите, обосновават такава правна защита. Член 10, параграф 2 от регламента, който разрешава ползването на тази информация при съгласие на титуляря на съответната партида, сочи, че целта на тази уредба е да се защити легитимният икономически интерес на титуляря.

77. Когато титулярят на партидата е физическо лице, от значение е и поверителността на личните данни съгласно член 4, параграф 2, първо изречение, буква е) от Директивата за информацията за околната среда²².

21 — Stec/Casey-Lefkowitz/Jendroska. The Aarhus Convention: An Implementation Guide. New York, 2000, p. 60 (стр. 76 от френския текст). За значението на този труд за тълкуването на Директивата за информацията за околната среда вж. моето заключение от 23 септември 2010 г. по дело Stichting Natuur en Milieu и др. (C-266/09, точка 86).

22 — Във връзка със структурираното по различен начин изключение по член 4, параграф 1, буква б) от Регламент № 1049/2001 вж. Решение от 29 юни 2010 г. по дело Комисия/Bavarian Lager (C-28/08 P, Сборник, стр. I-6055, точка 48 и сл.).

78. Все още обаче не е ясно дали информацията в регистрите може да се предоставя, преди да е изтекъл петгодишният срок съгласно параграф 12 от приложение XVI към Регламент № 2216/2004. Член 4, параграф 2, трето изречение от Директивата за информацията за околната среда изисква във всеки конкретен случай общественият интерес от разкриването да се претегля спрямо интереса от отказа.

79. Следователно компетентните органи трябва, евентуално след консултация със съответните предприятия, първо да установят дали действително е налице интерес от запазване на поверителността на информацията, както се допуска в разпоредбата на Регламент № 2216/2004. Ако въпросната информация вече е публикувана другаде или предприятията вече нямат интерес от запазване на поверителността на информацията, то органите не могат да откажат да я предоставят по съображението, че тя представлява поверителна търговска или индустриална информация, съответно лични данни.

80. В случай че е налице интерес от запазване на поверителността на информацията, то той следва да бъде претеглен спрямо евентуалния обществен интерес от разкриването на информацията.

81. На пръв поглед изглежда логично интересът на Община Лион да ползва информацията във връзка с преговорите да се счита за обществен интерес, доколкото при тези преговори Община Лион

изпълнява публични функции. Това впечатление обаче е заблуждаващо, тъй като претеглянето съгласно член 4, параграф 2, трето изречение от Директивата за информацията за околната среда трябва да се извършва независимо от конкретния интерес на съответния заявител. Директивата всъщност има за цел да осигури на всяко лице право на достъп до информацията за околната среда, а не да установи правила, предназначени да защитят конкретния интерес, който едно или друго лице би могло да има от достъпа до някой от тези документи²³.

82. Изискванията на правото на Съюза в областта на възлагането на обществени поръчки също не обосновават специфичен обществен интерес от разкриването на информацията в регистрите за търговията с права на емисии. Напротив, при обществените поръчки също следва да се гарантира защитата на поверителната търговска или индустриална информация²⁴.

83. Накрая, според мен е изключено да се приеме, че е налице обществен интерес от прозрачността на пазара за права на емисии. Наистина, довод в подкрепа на прозрачността е фактът, че на този пазар се търгуват права на емисии, докато член 4, параграф 2, четвърто изречение от Директивата за информацията за околната среда е израз на повишения обществен интерес от публикуването на информацията,

23 — Във връзка с Регламент № 1049/2001 вж. Решение по дело Sison/Съвет (посочено в бележка под линия 14, точка 43 и сл.).

24 — Вж. Решение от 14 февруари 2008 г. по дело Varec (C-450/06, Сборник, стр. I-581, точка 35 и сл.).

свързана с емисии. Прозрачността на пазара за права на емисии обаче е уредена еднозначно в Регламент № 2216/2004. Видимо не е налице превишаване на законодателни правомощия, тъй като правното основание на регламента, член 19, параграф 3 от Директива 2003/87, изрично предвижда задължение да се осигури достъп на обществеността и подходяща степен на поверителност. Следователно по принцип трябва да се приеме преценката, която Комисията е направила при приемането на регламента.

84. В този смисъл въз основа на данните в преюдициалното запитване няма основание да се приеме, че е налице императивен обществен интерес от разкриване на информацията по смисъла на параграф 12 от приложение XVI към Регламент № 2216/2004, стига в конкретния случай действително да е налице интерес от запазване на поверителността на информацията, както се допуска в разпоредбите на Регламент № 2216/2004.

4. Междинно заключение

85. Решенията по искания за достъп до информацията, посочена в параграф 12 от приложение XVI към Регламент № 2216/2004, следва да се вземат съгласно Директивата за информацията за околната среда. Исканията във връзка с тази информация обаче не са искания, които се отнасят за емисии в околната среда по

смисъла на член 4, параграф 2, четвърто изречение от директивата и за които съответно се прилагат само някои от предвидените основания за поверителност. Преди да изтече петгодишният срок съгласно параграф 12 от приложение XVI към Регламент № 2216/2004, разкриването на такава информация може да се отрази неблагоприятно върху поверителността на търговска или индустриална информация по смисъла на член 4, параграф 2, първо изречение, буква г) и/или върху поверителността на личните данни по смисъла на член 4, параграф 2, първо изречение, буква е) от Директивата. Въз основа на данните в преюдициалното запитване не се установява императивен обществен интерес от разкриването на тази информация, който би имал предимство пред защитата на поверителността на търговска или индустриална информация и/или поверителността на лични данни, стига в конкретния случай действително да е налице интерес от запазване на поверителността на информацията, както се допуска в разпоредбите на Регламент № 2216/2004.

Г – По третия въпрос — изчисляване на петгодишния срок съгласно параграф 12 от приложение XVI към Регламент № 2216/2004

86. С третия въпрос запитващата юрисдикция иска да установи дали въпросната информация следва да се счита за поверителна до изтичането на пет години от включването ѝ в регистъра, или може да бъде разкривана още след изтичането на първия петгодишен период на

разпределение на квотите съгласно Директива 2003/87. Този въпрос е от значение и за прилагането на Директивата за информацията за околната среда, тъй като срокът на поверителното третиране съгласно Регламент № 2216/2004 може да има предимство пред изключенията от правото на достъп до информация за трансакции съгласно член 4, параграф 2, първо изречение, букви г) и е) от Директивата.

приложение XVI. Те не разкриват допълнителна информация. Параграф 11 от приложение XVI предвижда, че централният администратор излага и актуализира информацията от параграф 12 по отношение на регистрационната система в обществено достъпната част на интернет страницата на Независимия регистър на трансакциите на Общността в съответствие с указаните срокове. Съгласно параграф 12 от приложение XVI информация за всяка завършена трансакция, имаща отношение към регистрационната система за година X, се излага след 15 януари от година (X + 5).

87. Член 11 от Директива 2003/87 предвижда два периода за разпределение на права на емисии: период от три години между 1 януари 2005 г. и 1 януари 2008 г. и след това — период от 5 години. Не е ясно дали запитващата юрисдикция смята, че въпросната информация не може да се разкрива само през съответния период за разпределение на квотите. В крайна сметка обаче това е ирелевантно, тъй като Регламент № 2216/2004 е ясен в това отношение.

89. Както правилно изтъкват Caisse des dépôts et consignations, Франция, Австрия и Комисията, от тези разпоредби еднозначно следва, че изтичането на периода на разпределение на квотите е без значение. Всъщност въпросната информация следва да бъде разкрита едва след 15 януари от петата година след годината на завършване на трансакцията.

88. Съгласно член 9 от Регламент № 2216/2004 администраторът на националния регистър и централният администратор трябва да предоставят информацията, изброена в приложение XVI, с честотата и на получателите, описани в

90. Както твърди Комисията, освен това би било нелогично информацията за

трансакция, извършена в началото на периода на разпределение на квотите, да не се разкрива по-дълго време в сравнение с информацията за трансакция от края на този период. Напротив, следва да се приеме, че интересът от запазване на поверителността на информацията е налице и през следващите периоди на разпределение на квоти.

91. В този смисъл съгласно параграф 12 от приложение XVI към Регламент № 2216/2004 информацията може да се предоставя едва след изтичането на петгодишен срок.

Д – По четвъртия въпрос — възможности за допускане на изключение

92. С четвъртия въпрос запитващата юрисдикция иска да установи дали член 10 от Регламент № 2216/2004 допуска изключения от петгодишния срок, по-специално когато териториално-административна единица иска да ѝ се предостави информацията, за да води преговори по договор за възлагане на обществена услуга за градско топлоснабдяване. Такива изключения биха могли да са от значение и при прилагането на Директивата за информацията за околната среда.

93. Член 10, параграф 1 от Регламент № 2216/2004 по принцип предвижда, че цялата информация, която се съдържа в регистрите, се счита за поверителна, но въвежда изключения във връзка с прилагането на изискванията на самия регламент, Директива 2003/87 или националното законодателство.

94. Община Лион счита, че получаването на въпросната информация обслужва цел, свързана с прилагането на Директива 2003/87. Общината смята да използва информацията, за да оцени и евентуално да подобри намаляването на емисиите от парникови газове на оператора на топлоцентралата.

95. Член 10, параграф 1 от Регламент № 2216/2004 обаче допуска разкриването на информацията не когато тя обслужва целите на Директива 2003/87, а когато това е необходимо за прилагането на *изискванията* на тази директива. Директива 2003/87 наистина съдържа изисквания за разкриването на определена информация, съдържаща се в регистрите, но не и за разкриването точно на спорната информация.

96. Регламент № 2216/2004 не налага различен извод: той също има за цел намаляването на емисиите от парникови газове, но съгласно параграф 12 от приложение XVI разкриването е предвидено след петгодишен срок.

97. Не може да се изключи възможността националното законодателство да изисква предоставянето на въпросната информация на Община Лион. Този въпрос обаче не е обсъждан, така че Съдът не трябва да разглежда тази възможност.

98. От съображения за изчерпателност би трябвало все пак да се уточни, че твърдението на Комисията и на Франция, че изключението се отнася само до националните разпоредби за прилагане на Директива 2003/87 и на Регламент № 2216/2004, не е убедително. Може да има национални правни уредби, които да предвиждат задължение за предоставяне на тази информация, без да са свързани с изменението на климата. Като пример веднага може да се посочи наказателното разследване. Ако такава правна уредба попада в приложното поле на правото на Съюза, и в случая — на Регламента, държавите членки все пак трябва да гарантират, че са спазени принципите на правото на Съюза²⁵. Следователно превес над изискванията за защита на търговските тайни²⁶ и на

личните данни²⁷ може да имат единствено императивни правно защитени интереси. Посоченото прилагане на разпоредбите на Директивата за информацията за околната среда илюстрира проверката, която следва да бъде извършена във всеки конкретен случай.

99. Член 10, параграф 2 от Регламент № 2216/2004 също не изисква по-ранно разкриване на информацията. Тази разпоредба по принцип изключва ползването на информация, съдържаща се в регистрите, без предварителното съгласие на титуляря на съответната партида. Разрешено е ползването ѝ с цел управление и поддържане на тези регистри в съответствие с разпоредбите на Регламента. Тази цел обаче не предполага въпросната информация да бъде предоставена на Община Лион.

100. Следователно въз основа на данните в преюдициалното запитване не се установява обстоятелство, което съгласно член 10 от Регламент № 2216/2004 да обосновава изключение от петгодишния срок, предвиден в параграф 12 от приложение XVI.

25 — Решение от 18 юни 1991 г. по дело ERT (C-60/89, Recueil, стр. I-2925, точка 42), Решение от 4 октомври 1991 г. по дело Society for the Protection of Unborn Children Ireland (C-159/90, Recueil, стр. I-4685, точка 31) и Решение от 18 декември 2008 г. по дело Sorogré (C-349/07, Сборник, стр. I-10369, точка 34).

26 — Вж. Решение от 24 юни 1986 г. по дело AKZO Chemie/Комисия (53/85, Recueil, стр. 1965, точка 28), Решение от 19 май 1994 г. по дело SEP/Комисия (C-36/92 P, Recueil, стр. I-1911, точка 37) и Решение по дело Varec (посочено в бележка под линия 24, точка 49 и цитираната съдебна практика).

27 — Вж. Решение от 20 май 2003 г. по дело Österreichischer Rundfunk и др. (C-465/00, C-138/01 и C-139/01, Recueil, стр. I-4989, точка 70 и сл.) и Решение от 16 декември 2008 г. по дело Satakunnan Markkinapörssi и Satamedia (C-73/07, Сборник, стр. I-9831, точка 52).

V – Заключение

101. Ето защо предлагам на преюдициалното запитване да се отговори по следния начин:

- „1. Администраторът на националния регистър е компетентен да взема решение по исканията, основани на Директива 2003/4/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 28 януари 2003 година относно обществения достъп до информация за околната среда и за отмяна на Директива 90/313/ЕИО на Съвета, за достъп до информацията, посочена в параграф 12 от приложение XVI към Регламент № 2216/2004 от 21 декември 2004 година за стандартизирана и защитена система от регистри, стига тази информация да се съхранява от или за него.

2. Решенията по искания за достъп до тази информация следва да се вземат съгласно Директива 2003/4. Исканията във връзка с тази информация обаче не са искания, които се отнасят за емисии в околната среда по смисъла на член 4, параграф 2, четвърто изречение от Директивата и за които съответно се прилагат само някои от предвидените основания за поверителност. Преди да изтече петгодишният срок съгласно параграф 12 от приложение XVI към Регламент № 2216/2004, разкриването на такава информация може да се отрази неблагоприятно върху поверителността на търговска или индустриална информация по смисъла на член 4, параграф 2, първо изречение, буква г) и/или върху поверителността на личните данни по смисъла на член 4, параграф 2, първо изречение, буква е) от Директива 2003/4. Въз основа на данните в преюдициалното запитване не се установява императивен обществен интерес от разкриването на тази информация, който би имал предимство пред защитата на поверителността на търговска или индустриална информация и/или поверителността на лични данни, стига в конкретния случай действително да е налице интерес от запазване на поверителността на информацията, както се допуска в разпоредбите на регламента.

3. Съгласно параграф 12 от приложение XVI към Регламент № 2216/2004 информацията може да се предоставя едва след изтичането на петгодишен срок.

4. Въз основа на данните в преюдициалното запитване не се установява обстоятелство, което съгласно член 10 от Регламент № 2216/2004 да обосновава изключение от петгодишния срок, предвиден в параграф 12 от приложение XVI“.