

STANOVISKO GENERÁLNÍ ADVOKÁTKY

JULIANE KOKOTT

přednesené dne 14. října 2010¹

I – Úvod

1. V této žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce se jedná o přístup k informacím o prodeji práv na emise. Sporné údaje se ukládají do registrů, které jsou podle směrnice 2003/87/ES o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství součástí systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve smyslu projektových mechanismů Kjótského protokolu².
3. Krom toho je třeba zkoumat vztah mezi směrnicí o informacích o životním prostředí a nařízením (ES) č. 2216/2004 ze dne 21. prosince 2004 o standardizovaném a bezpečném systému registrů⁴. Otázkou je, zda mají restriktivní ustanovení nařízení o zveřejňování dotyčných informací jakožto *lex specialis* a *lex posterior* přednost před směrnicí či zda alespoň ovlivňují použití směrnice.

II – Právní rámec

2. Nejprve je třeba objasnit, zda se jedná o informace o životním prostředí ve smyslu směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/4/ES ze dne 28. ledna 2003 o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí a o zrušení směrnice Rady 90/313/EHS³ (dále jen „směrnice o informacích o životním prostředí“).
- A – *Přístup k informacím o životním prostředí*

4. Unie se na mezinárodní úrovni zavázala v Úmluvě o přístupu k informacím, účasti

1 — Původní jazyk: němčina.

2 — Úř. věst. L 275, s. 32; Zvl. vyd. 15/07, s. 631, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/101/ES ze dne 27. října 2004 (Úř. věst. L 338, s. 18).

3 — Úř. věst. L 41, s. 26; Zvl. vyd. 15/07, s. 375.

4 — Úř. věst. L 386, s. 1.

veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí⁵ (dále jen „Aarhuská úmluva“), podepsané dne 25. června 1998 v Aarhusu (Dánsko)⁶, zajistit přístup k informacím o životním prostředí.

f) ochranu osobních údajů nebo souborů údajů týkajících se fyzických osob v případech, kdy tyto osoby nedaly souhlas k poskytnutí těchto informací veřejnosti, pokud tuto ochranu stanoví vnitrostátní právo;

5. Možná omezení práva na přístup vyplývají zejména z čl. 4 odst. 4 úmluvy:

[...]

„Žádost o informace o životním prostředí lze zamítnout, jestliže by poskytnutí těchto informací nepříznivě ovlivnilo

Důvody pro odmítnutí žádosti uvedené výše budou interpretovány restriktivně, přičemž se bude brát v úvahu zájem veřejnosti, jemuž by zveřejnění sloužilo, a zda se požadované informace vztahují k emisím vypouštěným do životního prostředí.“

[...]

6. Směrnice o informacích o životním prostředí provádí Aarhuskou úmluvu v rámci Unie. Článek 2 definuje mj. pojem informací o životním prostředí:

d) obchodní a průmyslové tajemství a průmyslové informace v případech, kdy je toto tajemství chráněno zákony na ochranu oprávněných ekonomických zájmů. V tomto rámci budou sděleny údaje o emisích, které jsou relevantní pro ochranu životního prostředí;

„Pro účely této směrnice:

1. ‚informacemi o životním prostředí‘ se rozumějí informace v písemné, obrazové, zvukové, elektronické nebo jiné formě o:

e) práva duševního vlastnictví;

a) stavu složek životního prostředí, jako jsou ovzduší a atmosféra, voda, půda, území, krajina a přírodní stanoviště zahrnující mokřady, pobřežní a mořské

5 — Úř. věst. 2005, L 124, s. 4.

6 — Přijatá rozhodnutím Rady 2005/370/ES ze dne 17. února 2005, Úř. věst. L 124, s. 1.

oblasti, biologická rozmanitost a její součásti, včetně geneticky modifikovaných organismů, a o vzájemném působení těchto složek;

- b) faktorech, jako jsou látky, energie, hluk, záření nebo odpad, včetně radioaktivního odpadu, emise, vypouštění a jiné úniky do životního prostředí, které ovlivňují nebo mohou ovlivnit složky životního prostředí uvedené v písmenu a);

- f) stavu lidského zdraví a bezpečnosti, včetně kontaminace potravinového řetězce, podmínkách lidského života, kulturních lokalitách a stavebních objektech, pokud jsou nebo mohou být ovlivněny stavem složek životního prostředí uvedených v písmenu a) nebo prostřednictvím těchto složek kterýmkoli aspektem uvedeným v písmenech b) a c);

[...]“

- c) opatřeních (včetně správních opatření), jako jsou politiky, právní předpisy, plány, programy, dohody o životním prostředí, a o činnostech, které ovlivňují nebo mohou ovlivnit složky a faktory uvedené v písmenech a) a b), jakož i o opatřeních nebo činnostech určených k ochraně těchto složek;

- d) zprávách o provádění právních předpisů o životním prostředí;

- e) analýzách nákladů a přínosů a jiných ekonomických analýzách a předpokladech použitých v rámci opatření a činností uvedených v písmenu c) a

7. Právo na přístup k informacím o životním prostředí je upraveno v čl. 3 odst. 1:

„Členské státy zajistí, aby orgány veřejné správy měly povinnost, v souladu s ustanoveními této směrnice, poskytovat informace o životním prostředí v jejich držení nebo pro ně držené každému žadateli na jeho žádost, aniž by žadatel musel prokazovat svůj oprávněný zájem.“

8. Výjimky jsou upraveny zejména v čl. 4 odst. 2:

„Členské státy mohou rozhodnout o odmítnutí žádosti o informace o životním prostředí, pokud by zveřejnění informací mělo nepříznivý vliv na:

- a) důvěrnost řízení u orgánů veřejné správy v zákonem stanovených případech;
- b) mezinárodní vztahy, veřejnou bezpečnost a národní obranu;
- c) průběh spravedlnosti, schopnost kterékoli osoby domoci se spravedlivého soudního řízení a schopnost orgánu veřejné správy provádět vyšetřování trestné [trestní] nebo disciplinární povahy;
- d) důvěrnost obchodních a průmyslových informací, pokud ji stanovují vnitrostátní právní předpisy nebo právní předpisy Společenství pro ochranu oprávněných hospodářských zájmů, včetně veřejného zájmu zachovat statistickou důvěrnost a daňové tajemství;
- e) práva k duševnímu vlastnictví;
- f) důvěrnost osobních údajů nebo spisů týkajících se fyzické osoby v případech, kdy taková osoba nedala souhlas se zveřejněním informací pro veřejnost, pokud tuto důvěrnost stanovují vnitrostátní právní předpisy nebo předpisy Společenství;
- g) zájmy nebo ochranu jakékoli osoby, která poskytla požadované informace dobrovolně, aniž byla nebo mohla být k tomu právně vázána, pokud tato osoba nedala souhlas ke zveřejnění dotčených informací;
- h) ochranu životního prostředí, ke kterému se tyto informace vztahují, jako jsou například místa výskytu vzácných druhů.

Důvody odmítnutí uvedené v odstavcích 1 a 2 je nezbytné vykládat restriktivním způsobem, přičemž se u konkrétního případu bere v úvahu prospěšnost zveřejnění z hlediska veřejného zájmu. V každém konkrétním případě se zvažuje veřejný zájem, kterému zveřejnění slouží, proti zájmu, kterému slouží odmítnutí. Na základě ustanovení odst. 2 písm. a), d), f), g) a h) nemohou členské státy rozhodnout o odmítnutí žádosti, pokud se žádost týká informací o emisích do životního prostředí.

[...]"

B – Právní předpisy týkající se obchodování s emisemi

subjekty, pokud tyto subjekty chtějí vypouštět větší množství skleníkových plynů, než jim přísluší.

9. Evropská unie je smluvní stranou Rámcové úmluvy Organizace spojených národů o změně klimatu, podepsané v červnu roku 1992 v Riu de Janeiru⁷, jakož i v souvislosti s ní přijatého Kjótského protokolu⁸. Cílem tohoto protokolu je snížit v období od roku 2008 do roku 2012 celkové emise skleníkových plynů nejméně o 5 % v porovnání s úrovní z roku 1990. Celkový závazek z Kjótského protokolu převzatý Evropskou unií a jejími členskými státy se týká celkového snížení emisí skleníkových plynů v uvedeném období o 8 % v porovnání s úrovní roku 1990.

11. Článek 19 směrnice 2003/87 obsahuje základní úpravu registru emisních povolenek:

„(1) Členské státy vytvoří a vedou registr k zajištění přesné evidence vydávání, držení, převádění a rušení povolenek. Členské státy mohou vést své registry v konsolidovaném systému společně s jedním nebo více jinými členskými státy.

(2) Každá osoba může být držitelem povolenek. Registr je přístupný veřejnosti a obsahuje oddělené účty k zaznamenání povolenek držných každou osobou, které jsou povolenky vydávány nebo od které jsou převáděny.

10. Jedním z prvků strategie provádění uvedených závazků je směrnice 2003/87. Systém zavedený touto směrnicí spočívá v tom, že se hospodářským subjektům určitých odvětví poskytnou omezená práva k emisím skleníkových plynů. Mohou uvedená práva vykonávat nebo je převést na jiné hospodářské

(3) K provádění této směrnice přijme Komise v souladu s postupem podle čl. 23 odst. 2 nařízení týkající se normalizovaného a bezpečného systému registrů ve formě standardizovaných elektronických databází obsahujících společné datové prvky ke sledování vydávání, držení, převádění a rušení povolenek, k zajištění přístupu veřejnosti a přiměřené důvěrnosti údajů a k zajištění toho, aby nedocházelo k žádným převodům neslučitelným s povinnostmi vyplývajícími z Kjótského protokolu. Toto nařízení rovněž zahrnuje

7 — Úř. věst. L 33, s. 13, přijatá rozhodnutím Rady 94/69/ES ze dne 15. prosince 1993 o uzavření Rámcové úmluvy Organizace spojených národů o změně klimatu (Úř. věst. L 33, s. 11; Zvl. vyd. 11/19, s. 167).

8 — Úř. věst. L 130, s. 4, přijatý rozhodnutím Rady 2002/358/ES ze dne 25. dubna 2002 o schválení Kjótského protokolu k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu jménem Evropského společenství a o společném plnění závazků z něj vyplývajících (Úř. věst. L 130, s. 1; Zvl. vyd. 11/42, s. 24).

ustanovení o používání a identifikaci CER a ERU v systému Společenství a ustanovení o monitorování úrovně tohoto používání.“

13. Přístup k informacím je zmíněn v 13. bodě odůvodnění a v článku 17:

12. Krom toho stanoví článek 20 kontrolu transakcí v rámci celého Společenství:

„(13) Pro zajištění transparentnosti by veřejnost měla mít přístup k informacím o přidělování povolenek a o výsledcích monitorování emisí, pouze s výhradou omezení stanovených ve směrnici Evropského parlamentu a Rady 2003/4/ES ze dne 28. ledna 2003 o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí.“

„(1) Komise jmenuje ústředního správce, aby vedl nezávislý protokol transakcí sloužící k zaznamenávání vydávání, převádění a rušení povolenek.

„Článek 17

(2) Ústřední správce provádí automatickou kontrolu každé transakce v registrech prostřednictvím tohoto nezávislého protokolu transakcí, aby zajistil, že neexistují žádné nesrovnalosti ve vydávání, převádění a rušení povolenek.

Přístup k informacím

(3) Pokud jsou při automatické kontrole zjištěny nesrovnalosti, ústřední správce o tom informuje dotýčný členský stát nebo dotýčné členské státy, které nezaregistrují danou transakci nebo jakékoli další transakce vztahující se k daným povolenkám, dokud nebudou nesrovnalosti vyřešeny.“

Rozhodnutí o přidělování povolenek, informace o projektových činnostech, kterých se členský stát účastní nebo na kterých umožňují účast soukromým nebo veřejným subjektům, a zprávy o emisích, které je třeba předat podle povolení k vypouštění emisí skleníkových plynů a které jsou v držení příslušného orgánu, jsou zpřístupněny veřejnosti v souladu se směrnicí 2003/4/ES.“

14. Na základě směrnice 2003/87 a rozhodnutí 280/2004/ES⁹ přijala Komise nařízení č. 2216/2004. Podle článku 3 nařízení zřídí všechny členské státy a Komise registry ve smyslu článku 19 směrnice 2003/87. Francouzský registr je provozován depozitní pokladnou (*Caisse des dépôts et consignations*).

15. Článek 8 odst. 3 upravuje odpovědnost za příslušné registry:

„Členský stát a Komise budou mít za provozování a údržbu svých registrů hlavní zodpovědnost.“

16. Článek 9 upravuje poskytování určitých informací:

„1. Každý správce registru poskytne informace uvedené v příloze XVI v požadovaných intervalech a příjemcům uvedeným v příloze XVI transparentně a uspořádaně prostřednictvím webové stránky registru. Správci registru žádné další informace uchovávané v registru neuvolní.

9 – Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady ze dne 11. února 2004 o mechanismu monitorování emisí skleníkových plynů ve Společenství a provádění Kjótského protokolu (Úř. věst. L 49, s. 1).

2. Hlavní správce poskytne k dispozici informace uvedené v příloze XVI v požadovaných intervalech a příjemcům uvedeným v příloze XVI transparentním a uspořádaným způsobem prostřednictvím webové stránky nezávislé evidence transakcí Společenství. Hlavní správce žádné další informace uchovávané v nezávislé evidenci transakcí Společenství neuvolní.

3. Každá webová stránka umožní všem příjemcům zpráv uvedených v příloze XVI dotazovat se použitím vyhledávacích nástrojů.

4. Každý správce registru odpovídá za přesnost informací pocházejících z jeho registru, které předkládá na webové stránce nezávislé evidence transakcí Společenství.

5. Ani nezávislá evidence transakcí Společenství, ani registry nevyžadují od držitelů účtů předložení cenových informací týkajících se povolenek nebo kjótských jednotek.“

17. Článek 10 upravuje důvěrnost informací zapsaných v registru:

„1. Veškeré informace, včetně držení všech účtů a všech provedených transakcí, uchovávané v registrech a v nezávislé evidenci

transakcí Společenství jsou považovány za důvěrné pro všechny účely kromě provádění požadavků tohoto nařízení, směrnice 2003/87/ES nebo vnitrostátního práva.

2. Informace uchovávané v registrech nesmějí být použity bez předchozího souhlasu příslušného držitele účtu, vyjma za účelem provozu a údržby těchto registrů v souladu s ustanoveními tohoto nařízení.

3. Každý příslušný orgán a správci registrů provedou postupy týkající se povolenek, ověřených emisí, účtů nebo kjótských jednotek pouze tehdy, jsou-li nezbytné pro naplnění jejich funkce příslušného orgánu nebo správce registru.“

18. Ohledně informací o transakcích s právy na emise stanoví příloha XVI odst. 11 a 12 následující pravidla:

„11. Hlavní správce zobrazí a aktualizuje informace v odstavci 12 související se systémem registru ve veřejné oblasti webové stránky nezávislé evidenci transakcí Společenství podle určeného časového plánu.

12. Následující informace o každé dokončené transakci související se systémem registrů pro rok X jsou zobrazovány od 15. ledna roku (X+5):

- a) identifikační kód převádějícího účtu: kód přidělený účtu a obsahující prvky uvedené v příloze VI
- b) identifikační kód přijímajícího účtu: kód přidělený účtu a obsahující prvky uvedené v příloze VI
- c) jméno držitele převádějícího účtu: držitel účtu (osoba, provozovatel zařízení, Komise, členský stát);
- d) jméno držitele přijímajícího účtu (osoba, provozovatel zařízení, Komise, členský stát);
- e) povolenky nebo kjótské jednotky, jichž se transakce týká, podle identifikačního kódu jednotky obsahujících prvky uvedené v příloze VI
- f) identifikační kód transakce: kód přidělený transakci a obsahující prvky uvedené v příloze VI

- g) datum a hodina, kdy byla transakce dokončena (greenwichský čas);
- h) typ postupu: zařazení postupu sestávajícího z prvků uvedených v příloze VII do jednotlivých kategorií.“
21. Dopisem ze dne 29. března 2006 se město Lyon obrátilo na výbor pro přístup ke správním dokumentům (Commission d'accès aux documents administratifs). Ve svém stanovisku ze dne 9. října 2006 se tento výbor zasažoval o sdělení informací. Francouzské právní předpisy týkající se ochrany průmyslového a obchodního tajemství se podle tohoto výboru neuplatní.

22. Rozhodnutím ze dne 10. listopadu 2006 potvrdila depozitní pokladna odepření zpřístupnění informací.

III – Skutkový stav, původní řízení a žádost o rozhodnutí o předběžné otázce

19. Dopisem ze dne 7. února 2006 požádalo město Lyon depozitní pokladnu, která je správcem národního registru povolenek na emise skleníkových plynů, aby mu sdělila objem povolenek prodaných v průběhu roku 2005 provozovateli 209 městských tepláren, kterým byly přiděleny povolenky na emise, datum transakcí a jejich příjemce.

23. Město Lyon proto podalo žalobu, ve které požaduje, aby odepření přístupu k informacím bylo prohlášeno za neplatné a aby depozitní pokladně byla uložena povinnost zpřístupnit požadované dokumenty.

24. V tomto řízení předkládá Tribunal administratif de Paris Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

20. Depozitní pokladna odmítla toto zpřístupnění informací rozhodnutím ze dne 6. března 2006 s odůvodněním, že tomu brání příloha XVI odst. 11 a 12, jakož i článek 10 nařízení č. 2216/2004.

„1) Je k zpřístupnění nebo odepření přístupu k informacím stanoveným v odstavci 12 přílohy XVI nařízení č. 2216/2004 příslušný pouze hlavní správce, nebo i správce národního registru?

2) V případě, že je příslušný správce národního registru, musí být tyto informace považovány za „informace týkající se emisí do životního prostředí“ ve smyslu článku 4 směrnice 2003/4, vůči nimž nelze namítat „důvěrnost obchodních a průmyslových informací“, nebo se jejich zpřístupnění řídí zvláštními pravidly důvěrnosti?

republika a Evropská komise. S výjimkou Rakouska se účastníci vyjádřili i na jednání konaném dne 7. října 2010.

3) V případě, že se použijí zvláštní pravidla důvěrnosti, platí, že tyto informace nelze zpřístupnit před uplynutím lhůty pěti let, nebo se tato lhůta týká pouze pětiletého období přidělování povolenek podle směrnice 2003/87?

IV – Právní posouzení

4) V případě, že se uplatní pětiletá lhůta, umožňuje článek 10 nařízení č. 2216/2004 se od ní odchýlit a může být odmítnutí se od ní odchýlit odepráno na jeho základě vůči územnímu samosprávnému celku, který žádá o zpřístupnění těchto informací za účelem sjednání dohody o pověření veřejné služby městského vytápění?“

26. Pokud by se přístup k informacím o prodeji práv na emise měl posuzovat výlučně na základě úpravy obsažené v právních aktech týkajících se práv na emise, dospělo by se k relativně jasnému výsledku: po uplynutí pětileté lhůty se tyto informace zveřejní. Do té doby jsou zásadně důvěrné. Pokud by se naopak uplatnily předpisy o přístupu k informacím o životním prostředí, bylo by třeba zkoumat, zda se uplatní výjimky z práva na přístup. Proto budu nejprve zkoumat, zda se jedná o informace o životním prostředí (v části A), následně se budu věnovat příslušnosti správce francouzského registru k rozhodování o žádosti o přístup ke sporným informacím (v části B) a dále budu zkoumat vztah mezi směrnicí o informacích o životním prostředí a nařízením 2216/2004 (v části C) a pro případ potřeby a předběžně odpovím na otázky týkající se nařízení 2216/2004 (v částech D a E).

25. Písemné části řízení se zúčastnili město Lyon jakožto žalobce v původním řízení, depozitní pokladna jakožto žalovaný v tomto řízení, Francouzská republika, Rakouská

A – *K pojmu informace o životním prostředí*

zásadou otevřenosti a zakotvuje spolu s článkem 42 Listiny základních práv právo na přístup k jejich dokumentům.

27. Předkládající soud sice implicitně vychází z toho, že se jedná o přístup k informacím o životním prostředí ve smyslu směrnice o informacích o životním prostředí, tento závěr je nicméně třeba přezkoumat za účelem zjištění, zda je vůbec nutné zabývat se směrnicí o informacích o životním prostředí.

28. Soudní dvůr již v souvislosti se starou směrnicí o informacích o životním prostředí, směrnicí 90/313/EHS¹⁰, konstatoval, že zákonodárce chtěl pojmu „informace o životním prostředí“ přisoudit široký význam¹¹. Definiční v čl. 2 bodě 1 nové směrnice o informacích o životním prostředí považuje Soudní dvůr dokonce za ještě širší a přesnější¹². V mezidobí krom toho Amsterodamská smlouva v čl. 1 odst. 2 vyjádřila vůli vytvářet stále užší spojení mezi národy Evropy, ve kterém se rozhodnutí přijímají co nejotevřeněji a co nejbliže občanům. Za tímto účelem článek 15 SFEU (dříve článek 255 ES) zavazuje orgány

29. Účelem staré ani nové směrnice o informacích o životním prostředí však není zabezpečit obecné a neomezené právo na přístup k veškerým informacím dostupným u orgánů, vykazující byt sebestmíší souvislost s životním prostředím. Právo na přístup se na takové informace naopak vztahuje pouze tehdy, jestliže patří do jedné nebo více kategorií uvedených ve směrnici¹³.

30. Město Lyon požaduje informace o prodeji práv na emise uskutečněném provozovateli 209 městských tepláren ve Francii. V případě těchto informací se zdá, že se jedná o údaje o transakcích, které jsou zveřejňovány podle přílohy XVI odst. 12 nařízení (ES) č. 2216/2004 pět let po provedení transakce.

31. Podle názoru města Lyon jsou to informace o opatřeních nebo o činnostech určené na ochranu životního prostředí ve smyslu čl. 2 bodu 1 písm. c) směrnice o informacích o životním prostředí. Údaje o transakcích by

10 — Směrnice Rady ze dne 7. června 1990 o svobodě přístupu k informacím o životním prostředí (Úř. věst. L 158, s. 56).

11 — Rozsudky ze dne 17. června 1998, Mecklenburg (C-321/96, Recueil, s. I-3809, bod 19), a ze dne 12. června 2003, Glawischning (C-316/01, Recueil, s. I-5995, bod. 24).

12 — Rozsudek Glawischning (uvedený v poznámce pod čarou 11, bod 5).

13 — Viz rozsudek Glawischning (uvedený v poznámce pod čarou 11, bod 25).

ukázaly, zda je obchodování s emisemi vhodným prostředkem k ochraně klimatu.

jsou nepřímo rovněž informacemi o tomto faktoru.

32. Francie a depozitní pokladna však vůči tomuto názoru správně namítají, že údaje o transakcích by mohly ukázat jen to, zda funguje trh s emisními právy. Tento trh je sice součástí systému, který slouží celkově k ochraně klimatu, z údajů o transakcích však nelze dovodit, do jaké míry tento trh tomuto cíli přispívá. Článek 2 bod 1 písm. c) směrnice o informacích o životním prostředí proto nelze použít.

33. V případě informací o právech na emise by se mohlo jednat o informace ve smyslu čl. 2 bodu 1 písm. b) směrnice o informacích o životním prostředí, tedy o informace o faktorech, které pravděpodobně ovlivňují atmosféru, složku životního prostředí ve smyslu písm. a) tohoto ustanovení.

34. Toto ustanovení sice uvádí pouze příklady konkrétních faktorů, které mohou bezprostředně ovlivňovat složky životního prostředí, avšak informace týkající se práva vyvolat takový faktor, tj. emise skleníkových plynů,

35. V souladu s tím vycházel již zákonodárce Unie z toho, že přinejmenším určité informace o právech na emise jsou informacemi o životním prostředí, neboť 13. bod odůvodnění a článek 17 směrnice 2003/87 stanoví přístup k informacím podle směrnice o informacích o životním prostředí. Zejména přidělování práv na emise je podle těchto ustanovení informací o životním prostředí.

36. Francie a depozitní pokladna nicméně zastávají názor, že transakční údaje nejsou informacemi o životním prostředí. Držení práv na emise ještě nevypovídá nic o tom, zda držitel skutečně vypouští skleníkové plyny.

37. Skutečnost, zda se práva na emise skutečně využívají, však není rozhodující, neboť podle čl. 2 bodu 1 písm. b) směrnice o informacích o životním prostředí postačí již pravděpodobné účinky. Transakce, tj. převod práv na emise, zpravidla přispěje k tomu, že prodávající vyprodukuje méně emisí, než bylo stanoveno při přidělování, zatímco kupující může své emise zvýšit.

38. Francie však správně podotýká, že transakce nemusejí mít přímý vztah k vypouštění skleníkových plynů. Může se jednat o čistě spekulativní opatření, jejichž cílem je prodat později práva se ziskem jiným subjektům.

39. Tato úvaha může být správná ohledně části požadovaných transakčních údajů, a to ohledně informací o příjemcích práv na emise. Co se týče městských tepláren, které v původním řízení postupují práva na emise, je třeba vycházet ze skutečných účinků transakce, neboť své emise zpravidla musejí odpovídajícím způsobem snížit.

40. Neměly by však být vyloučeny ani informace o nabyvatelích práv. Konečný nabyvatel totiž zpravidla vyprodukuje více emisí, než bylo stanoveno při přidělování práv, a spekulativní nabytí za účelem dalšího prodeje k tomu výsledku přispívá. Již z tohoto důvodu existuje ekologický zájem na transparentnosti převodu práv na emise. Před konečným využitím práva nelze v praxi nelze vždy snadno konstatovat, zda byla transakce pouze nabytím za účelem dalšího prodeje, či zda sloužila vlastní spotřebě. Proto je třeba nahlížet na

transakční údaje zásadně jako na informace o životním prostředí.

41. Konkrétní zájem města Lyon na těchto informacích nemůže – na rozdíl od názoru Rakouska – zpochybnit jejich kvalifikaci jakožto informací o životním prostředí. Z čl. 3 odst. 1 směrnice o informacích o životním prostředí, který vylučuje prokazování zájmu na podání žádosti, naopak vyplývá, že povaha osobního zájmu žadatele na informacích je irelevantní¹⁴.

42. V důsledku toho jsou informace o transakcích práv na emise informacemi o životním prostředí ve smyslu čl. 2 bodu 1 písm. b) směrnice o informacích o životním prostředí.

¹⁴ – Viz rozsudek ze dne 1. února 2007, *Sison v. Rada* (C-266/05 P, Sb. rozh. s. I-1233, body 43 a násled.) k nařízení č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise (Úř. věst. L 145, s. 43; Zvl. vyd. 01/03, s. 331). Z tohoto důvodu je sporná i hypotéza německého Bundesverwaltungsgericht v rozsudku ze dne 24. září 2009 (7 C 2/09, *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht* 2009, 189, bod 36), že na základě účelu využití informací by se mohla žádost ve smyslu čl. 4 odst. 1 písm. b) směrnice o informacích o životním prostředí jevit jako zneužívající.

B – *K první otázce – příslušnost k rozhodování o zpřístupnění informací*

43. Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda je depozitní pokladna vůbec příslušná k rozhodování o zpřístupnění informací o transakcích.

44. Nařízení č. 2216/2004 stanoví v podstatě jednu formu zpřístupnění těchto informací: zveřejnění informací hlavním správcem o uzavřených transakcích podle přílohy XVI odst. 11 a 12 ke dni 15. ledna pátého roku následujícího po transakci. Jinak je třeba s těmito informacemi podle čl. 10 odst. 1 zásadně nakládat jako s důvěrnými. Článek 10 odst. 2 zakazuje využívání těchto informací bez předchozího souhlasu dotčeného majitele účtu, pokud se nevyužívají v souladu s ustanoveními tohoto nařízení k vedení registru. Mimoto čl. 10 odst. 3 stanoví, že příslušné orgány a správce registru vykonávají jen postupy související s povolenkami, ověřenými emisemi, účty a křótskými jednotkami, které jsou nezbytné pro výkon jejich funkce jakožto příslušných orgánů, resp. správce registru.

45. Z toho depozitní pokladna, Rakousko a Komise vyvozují, že pouze hlavní správce může rozhodovat o zpřístupnění dotčených informací. Depozitní pokladna není jakožto správce národního registru příslušná.

46. Město Lyon a Francie nicméně správně rozlišují mezi zveřejněním dotčených informací, které přísluší podle nařízení č. 2216/2004 hlavnímu správci, a rozhodnutím o žádosti o přístup k informacím o životním prostředí. O žádosti musí rozhodovat orgán, ke kterému žádost směřuje.

47. Toto pravidlo vyplývá z čl. 3 odst. 1 směrnice o informacích o životním prostředí. Podle tohoto ustanovení jsou orgány povinny poskytovat informace o životním prostředí v jejich držení nebo pro ně držené každému žadateli na jeho žádost. Je nesporné, že dotyčné informace jsou k dispozici v národním registru.

48. Nařízení č. 2216/2004 nestanoví v oblasti tohoto ustanovení žádná pravidla. Upravuje sice důvěrnost a zveřejnění dotčených informací, avšak nikoli příslušnost k rozhodování o žádostech o přístup k informacím o životním prostředí. Oproti tvrzení Rakouska a Komise nemůže být tedy na nařízení v této otázce nahlíženo jako na zvláštní úpravu

vzhledem ke směrnici o informacích o životním prostředí¹⁵.

51. Na první otázku je tudíž třeba odpovědět, že správce národního registru odpovídá za rozhodnutí o žádosti podle směrnice o informacích o životním prostředí o přístup k informacím spadajícím pod přílohu XVI odst. 12 nařízení č. 2216/2004, pokud má tyto informace v držení či jsou pro něj drženy.

49. Nelze vycházet ani z toho, že správci národního registru tvoří společně s hlavním správcem jednotný orgán, za který může jednat pouze hlavní správce. Francouzská vláda totiž správně podotýká, že podle čl. 8 odst. 3 nařízení č. 2216/2004 nesou členské státy a Komise hlavní zodpovědnost za provozování a údržbu svých registrů. Krom toho obsahuje příloha XVI odst. V až X různé informační povinnosti správce národního registru.

C – Ke druhé otázce – informace týkající se emisí do životního prostředí

50. Argumentace Komise tento výsledek nepřímou potvrzuje. Vychází sice z výlučné příslušnosti hlavního správce, avšak jakmile tento správce zveřejnil informace podle přílohy XVI odst. 12 nařízení č. 2216/2004, mohou je dále předávat i správci národního registru. Otázku, proč by mělo zveřejnění měnit příslušnost, Komise neobjasňuje.

52. Druhá otázka předkládajícího soudu se blíží k jádru sporu. Její podstatou je, zda je třeba považovat požadované informace za „informace týkající se emisí do životního prostředí“ ve smyslu článku 4 směrnice o informacích o životním prostředí, vůči nimž nelze namítat „důvěrnost obchodních a průmyslových informací“ nebo jejichž zpřístupnění se řídí zvláštními pravidly důvěrnosti.

53. V tomto ohledu budu nejprve zkoumat otázku, zda lze směrnici o informacích o životním prostředí vůbec použít (viz k tomu bod 1.), následně, zda se jedná o „informace

¹⁵ — K otázce, zda je nařízení vzhledem k rozhodnutí o žádosti o přístupu zvláštní úpravou, viz dále body 54 a násl.

týkající se emisí do životního prostředí“ ve smyslu článku 4 směrnice o informacích o životním prostředí (viz k tomu bod 2.), a konečně, do jaké míry ovlivňují ustanovení nařízení č. 2216/2004 týkající se důvěrnosti registrů výjimky z informačního práva podle čl. 4 odst. 2 první věty 1 písm. d) směrnice o informacích o životním prostředí (viz k tomu bod 3.).

prostředí. Nařízení se přitom odchyluje od čl. 4 odst. 2 směrnice o informacích o životním prostředí v tom smyslu, že nestanoví výslovně, že v každém konkrétním případě je třeba zvažovat mezi zájmem na důvěrnosti a zájmem veřejnosti na poskytnutí informace, ani nezmiňuje obzvlášť dalekosáhlý přístup k informacím o emisích do životního prostředí.

1. K použitelnosti směrnice o informacích o životním prostředí

56. Mimoto hovoří časová posloupnost ustanovení pro závěr, že nařízení č. 2216/2004 je třeba považovat za *lex posterior* vůči směrnici o informacích o životním prostředí.

54. Podle shodného názoru depozitní pokladny, Francie, Rakouska a Komise vyplývá z nařízení č. 2216/2004 ucelená zvláštní úprava důvěrnosti informací v registrech, které je třeba zřídit podle nařízení, přičemž tato úprava časově následuje po směrnici o informacích o životním prostředí. Má tudíž přednost před obecnými pravidly směrnice o informacích o životním prostředí.

57. Nařízení č. 2216/2004 však může být uznáno jako *lex specialis* nebo *lex posterior* vůči směrnici o informacích o životním prostředí pouze tehdy, jestliže Komise vůbec směla přijmout právní předpisy, které se odchylují od směrnice o informacích o životním prostředí.

55. Při izolovaném posouzení znění dotyčných ustanovení je pochopitelná domněnka, že nařízení č. 2216/2004 obsahuje zvláštní úpravu. Toto nařízení obsahuje zvláštní ustanovení o zveřejnění a důvěrném nakládání s informacemi uloženými v registrech, zatímco směrnice o informacích o životním prostředí platí pro všechny informace o životním

58. V tomto ohledu by bylo na první pohled nasnadě předpokládat vztah podřízenosti mezi směrnicí o informacích o životním prostředí a nařízením č. 2216/2004. Rada

a Parlament koneckonců přijaly směrnici jako klasické sekundární právo přímo na základě Smlouvy o ES, zatímco nařízení je pouze opatřením Komise k provedení jiné směrnice, tedy do jisté míry terciální právo.

emise jsou zásadně slučitelná se svým právním základem.

59. Soudní dvůr však dosud neprovedl takto obsáhlou hierarchizaci práva Unie a ani v projednávaném případě není nezbytné tento krok uskutečnit. Pečlivé zkoumání právního základu nařízení pak vede spíše k výsledku, že nemůže ovlivnit odchylku od směrnice o informacích o životním prostředí.

61. Nelze nicméně vycházet z toho, že se Komise může prováděcím opatřením odchýlit od jiných ustanovení sekundárního práva, zejména pokud není zmocněna přijímat prováděcí opatření k těmto jiným ustanovením¹⁶. Směrnice o informacích o životním prostředí nepočítá s žádnými prováděcími opatřeními Komise.

62. Předpokladem zvláštní úpravy odchylovající se od směrnice o informacích o životním prostředí by tedy bylo, že by zákonodárce při přijetí směrnice 2003/87 chtěl zmocnit Komisi k tomu, aby se odchýlila od směrnice o informacích o životním prostředí. Toto by bylo možné dovodit nanejvýš nepřímou z okolnosti, že použití směrnice o informacích o životním prostředí se uvádí pouze pro určité informace.

60. Základem nařízení č. 2216/2004 je čl. 19 odst. 3 směrnice 2003/87. Podle tohoto ustanovení přijme Komise nařízení týkající se systému registrů, který zajistí přístup veřejnosti a přiměřenou důvěrnost. Krom toho stanoví článek 17 a 13. bod odůvodnění směrnice 2003/87 poskytování určitých informací podle směrnice o informacích o životním prostředí. Obchodování s právy na emise nespadá pod tato ustanovení. Proto se zdá, že ustanovení nařízení č. 2216/2004 týkající se důvěrnosti informací o prodeji práva na

63. Odůvodnění těchto ustanovení v návrhu směrnice 2003/87 vypracovaném Komisí však svědčí proti implicitně zamýšlenému omezení směrnice o informacích o životním prostředí. Podle tohoto návrhu by měla mít veřejnost v souladu se směrnicí 90/313/EHS o svobodě přístupu k informacím o životním prostředí, tj. starou směrnicí o informacích

16 — Rozsudek ze dne 29. června 1989, Vreugdenhil a van der Kolk (22/88, Recueil, s. 2049, bod 17).

o životním prostředí, přístup k informacím o požadavcích na monitorování, podávání zpráv a kontrolu, informace o národních registrech, jakož i opatření při porušení směrnice¹⁷. V projednávaném případě se jedná o informace o národních registrech.

64. Odůvodnění návrhu Komise mimoto výslovně konstatuje, že směrnice 2003/87 má být v souladu s Aarhuskou úmluvou. Tento soulad je v každém případě nutný, neboť mezinárodní úmluvy uzavřené Unií mají přednost před ustanoveními odvozeného práva Společenství¹⁸. Z tohoto důvodu je třeba vykládat ustanovení odvozeného práva Unie pokud možno v souladu se závazky Unie vyplývajícími z mezinárodního práva veřejného¹⁹.

65. Pokud je to v tomto řízení relevantní, odpovídá čl. 4 odst. 4 Aarhuské úmluvy čl. 4 odst. 2 směrnice o informacích o životním

prostředí. Považovat nařízení č. 2216/2004 za zvláštní úpravu ve vztahu ke směrnici o informacích o životním prostředí by proto vedlo k odklonu od Aarhuské úmluvy.

66. Okolnost, že směrnice 2003/87 a nařízení č. 2216/2004 slouží rovněž provedení mezinárodních závazků, tuto odchylku nemůže odůvodňovat. Ani rámcová smlouva o klimatických změnách, ani Kjótský protokol neobsahují totiž taková ustanovení, která by takovou odchylku požadovala.

67. Nelze tudíž vycházet z toho, že článek 19 směrnice 2003/87 zmocňuje Komisi, aby přijala zvláštní úpravu odchylnou se od směrnice o informacích o životním prostředí a od Aarhuské úmluvy. Proto nelze vykládat nařízení č. 2216/2004 v tomto smyslu. Pokud o všem směrnice o informacích o životním prostředí ponechává určitý rozhodovací prostor, může nařízení úpravu upřesňovat.

68. Jakožto dílčí výsledek je třeba konstatovat, že o žádosti o přístup k informacím spadajícím pod přílohu XVI odst. 12 nařízení

17 — Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství a o změně směrnice Rady 96/61/ES, KOM(2001) 581 v konečném znění, s. 16, bod 18.

18 — Rozsudky ze dne 10. září 1996, Komise v. Německo (C-61/94, Recueil, s. I-3989, bod 52), ze dne 1. dubna 2004, Bellio Flli (C-286/02, Recueil, s. I-3465, bod 33), a IATA a ELFAA (C-344/04, Sb. rozh. s. I-403, bod 35).

19 — Rozsudky Komise v. Německo (uvedený v poznámce pod čarou 18, bod 52), ze dne 14. července 1998, Bettati (C-341/95, Recueil, s. I-4355, bod 20), Bellio Flli (uvedený v poznámce pod čarou 18, bod 33), ze dne 7. prosince 2006, SGAE (C-306/05, Sb. rozh. s. I-11519, bod 35), a ze dne 14. května 2009, Internationaal Verhuis- en Transportbedrijf Jan de Lely (C-161/08, Sb. rozh. s. I-4075, bod 38).

č. 2216/2004 je třeba rozhodnout podle směrnice o informacích o životním prostředí.

látky. Informace o transakcích umožňují konstatovat, kdo je oprávněn produkovat emise. Proto jde o informace o životním prostředí.

2. K pojmu informace týkající se emisí do životního prostředí

71. Je nicméně sporné, zda má omezení výjimek práva přístupu článkem 4 odst. 2 čtvrtou větou směrnice o informacích o životním prostředí zahrnovat i nepřímé informace o emisích jako definice informací o životním prostředí. Obě ustanovení mají různé funkce, které brání jejich jednotnému výkladu.²⁰

69. Článek 4 odst. 2 první věta směrnice o informacích o životním prostředí umožňuje zamítnout žádost o přístup k informacím o životním prostředí, pokud by jejich zveřejnění mělo nepříznivý vliv na určité, zde uvedené chráněné zájmy. Avšak článek 4 odst. 2 čtvrtá věta omezuje chráněné zájmy přicházející v úvahu pro případ, že se žádost týká informací o emisích do životního prostředí. Proti takové žádosti mohou být namítány pouze důvody zachování důvěrnosti upravené v čl. 4 odst. 2 první věta písm. b), c) a e). Není však zřejmé, že by jeden z těchto důvodů byl v projednávaném případě relevantní. Proto je třeba objasnit, zda se návrh města Lyon týká informací o emisích do životního prostředí.

72. Definice umožňuje použití směrnice o informacích o životním prostředí, a tudíž správné zvážení protichůdných zájmů, zda má být určitá informace zveřejněna či nikoli.

70. Obchodování s právy na emise má vztah k emisím do životního prostředí, neboť tato práva umožňují svým majitelům vypouštět

73. Omezení výjimek z práva přístupu se oproti tomu zakládá na nevyvratitelné domněnce: určité důvody, zejména ochrana obchodního a průmyslového tajemství podle ní nikdy neodůvodňují důvěrné zacházení s informacemi týkající se emisí do životního prostředí. Pokud by čl. 4 odst. 2 čtvrtá věta směrnice o informacích o životním prostředí

20 — Viz k výkladu pojmu odstraňování odpadů na základě cílů dotyčné úpravy rozsudek ze dne 23. listopadu 2006, Komise v. Itálie (C-486/04, Sb. rozh. s. I-11025, body 39 a násl.).

zahrnoval nepřímé informace o emisích do životního prostředí, byla by oblast působnosti výjimek vyloučených podle tohoto ustanovení, zejména ochrana obchodního a průmyslového tajemství, významně omezena. Většina informací o životním prostředí by mohla být nepřímo spojována s emisemi.

negativního vlivu na obchodní a průmyslové tajemství. Tyto chráněné zájmy jsou upraveny v čl. 4 odst. 2 první větě písm. d) směrnice o informacích o životním prostředí, pokud je stanovují vnitrostátní právní předpisy nebo právní předpisy Společenství, aby byly ochráněny oprávněné hospodářské zájmy, a to včetně veřejného zájmu zachovat důvěrnost statistických dat a daňové tajemství.

74. Přesvědčivější jsou proto vysvětlení v příručce k provedení Aarhuské úmluvy. Podle ní by měla ochrana obchodního tajemství končit tam, kde jsou uvolňovány látky, na které se vztahují utajované informace²¹. K obchodování s právy na emise oproti tomu dojde *před* vypuštěním látek. Informace o obchodování tudíž nejsou informacemi o emisích.

76. Ustanovení nařízení č. 2216/2004 o poskytování informací z registru takovouto právní ochranu odůvodňují. Článek 10 odst. 2 nařízení, který podmiňuje použití těchto informací předchozím souhlasem příslušného držitele účtu, ukazuje, že cílem úpravy je ochrana jeho oprávněných hospodářských zájmů.

3. K důvěrnosti údajů o transakcích

75. V projednávaném případě proto přichází v úvahu odepření poskytnutí z důvodu

77. Pakliže je držitelem účtu fyzická osoba, přichází zároveň v úvahu důvěrnost osobních údajů podle čl. 4 odst. 2 první věty písm. f) směrnice o informacích o životním prostředí²².

21 — Stec/Casey-Lefkowitz/Jendroska, *The Aarhus Convention: An Implementation Guide*, New York 2000, s. 60 [s. 76 francouzského znění]. K významu tohoto díla pro výklad směrnice o informacích o životním prostředí viz mé stanovisko ze dne 23. září 2010, Stichting Natuur en Milieu a další (C-266/09, bod 88).

22 — Viz k odlišně strukturované výjimce podle čl. 4 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1049/2001 rozsudek ze dne 29. června 2010, Komise v. Bavarian Lager (C-28/08 P, Sb. rozh. s. I-6055, body 48 a násl.).

78. Tím však ještě není rozhodnuto o tom, zda je třeba s informacemi v registru nakládat důvěrně až do uplynutí pětileté lhůty podle přílohy XVI odst. 12 nařízení č. 2216/2004. Článek 4 odst. 2 třetí věta směrnice o informacích o životním prostředí totiž vyžaduje v každém konkrétním případě zvážit veřejný zájem na poskytnutí proti zájmu, kterému slouží odmítnutí poskytnutí.

79. Proto musejí příslušné orgány, případně po konzultaci dotčených podniků, nejprve určit, zda skutečně existuje zájem na důvěrnosti, který předpokládá nařízení č. 2216/2004. Pokud již dotyčné informace byly zveřejněny jiným způsobem nebo pokud podniky nemají zájem na důvěrnosti, nemohou být informace odpírány jako obchodní nebo průmyslové tajemství, resp. osobní údaje.

80. Pokud ještě existuje zájem na zachování důvěrnosti, musí se zvážit proti případným veřejným zájmům na poskytnutí informací.

81. Na první pohled se zdá být logické, že je zájem města Lyon na využití informací pro jednání o smlouvách považován za veřejný zájem, pokud přitom město Lyon plní veřejnou úlohu. Tento dojem je však mylný, neboť zvažování podle čl. 4 odst. 2 třetí věty

směrnice o informacích o životním prostředí musí platit nezávisle na specifickém zájmu dotyčného žadatele. Směrnice má totiž široké veřejnosti poskytnout právo na přístup k informacím o životním prostředí, a nikoliv stanovit pravidla určená k ochraně zvláštního zájmu, který může mít určitá osoba na přístupu k těmto informacím²³.

82. Rovněž požadavky práva Unie týkající se zadávání veřejných zakázek neodůvodňují zvláštní veřejný zájem na poskytnutí informací z registru týkajících se obchodování s právy na emise. Naopak je třeba v rámci zadávání veřejných zakázek zabezpečit rovněž ochranu obchodního a průmyslového tajemství²⁴.

83. Konečně se mi zdá být vyloučené předpokládat veřejný zájem na transparentnosti trhu pro práva na emise. Argumentem pro transparentnost sice je, že předmětem tohoto trhu jsou práva na emise a čl. 4 odst. 2 čtvrtá věta směrnice o informacích o životním prostředí naznačuje zvýšený veřejný zájem na zveřejnění informací o emisích. Transparentnost

23 — Viz k nařízení č. 1049/2001 rozsudek Sison v. Rada (uvedený v poznámce pod čarou 14, body 43 a násl.).

24 — Viz rozsudek ze dne 14. února 2008, Varec (C-450/06, Sb. rozh. s. I-581, body 35 a násl.).

trhu s právy na emise je však jednoznačně upravena v nařízení č. 2216/2004. Překročení legislativní pravomoci není patrné, neboť právní základ nařízení, čl. 19 odst. 3 směrnice 2003/87, stanoví výslovně úpravu přístupu veřejnosti k registru a přiměřenou důvěrnost. Proto je třeba v zásadě přijmout hodnocení, které provedla Komise jakožto orgán přijímající toto nařízení.

jen několik stanovených důvodů zachování důvěrnosti. Až do uplynutí pětileté lhůty podle přílohy XVI odst. 12 nařízení by se jejich poskytnutí nepříznivě dotklo obchodního nebo průmyslového tajemství ve smyslu čl. 4 odst. 2 první věty písm. d) nebo důvěrnosti osobních údajů ve smyslu čl. 4 odst. 2 první věty písm. f) směrnice. Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce nepoukázala na naléhavý veřejný zájem na poskytnutí těchto informací, který by převážil nad ochranou obchodního nebo průmyslového tajemství nebo nad důvěrností osobních údajů, pokud v konkrétním případě skutečně existuje nařízením předpokládaný zájem na zachování důvěrnosti.

84. Ze žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce nelze tudíž dovodit naléhavý převážující veřejný zájem na poskytnutí informací ve smyslu přílohy XVI odst. 12 nařízení č. 2216/2004, pokud v konkrétním případě skutečně existuje nařízením předpokládaný zájem na zachování důvěrnosti.

D – Ke třetí otázce – výpočet pětileté lhůty podle přílohy XVI odst. 12 nařízení č. 2216/2004

4. Dílčí výsledek

85. O žádosti o přístup k informacím spadajícím pod přílohu XVI odst. 12 nařízení č. 2216/2004 musí být rozhodnuto podle směrnice o informacích o životním prostředí. Nejedná se nicméně o informace o emisích do životního prostředí ve smyslu čl. 4 odst. 2 čtvrté věty směrnice, pro které platí

86. Podstatou třetí otázky předkládajícího soudu je, zda je třeba s dotyčnými informacemi nakládat pět let po jejich zapsání do

registru důvěrně, nebo zda je třeba je zveřejnit již po uplynutí prvního pětiletého období přidělování povolenek podle směrnice 2003/87. Tato otázka má význam i při použití směrnice o informacích o životním prostředí, neboť trvání důvěrného zacházení podle nařízení č. 2216/2004 se může dotknout i výjimek z práva na přístup k informacím o transakcích podle čl. 4 odst. 2 první věty písm. d) a f) směrnice.

uvedené v příloze XVI v intervalech požadovaných touto přílohou. Další informace správci neuvolní. Příloha XVI odst. 11 stanoví, že hlavní správce zobrazí a aktualizuje informace uvedené v odst. 12, které souvisejí se systémem registrů, ve veřejné oblasti webové stránky nezávislé evidence transakcí Společenství podle určeného časového plánu. Informace o každé dokončené transakci související se systémem registrů pro rok X jsou zobrazovány podle přílohy XVI odst. 12 od 15. ledna roku (X+5).

87. Článek 11 směrnice 2003/87 stanoví dvě období pro přidělování práv na emise: tříleté období od 1. ledna 2005 do 1. ledna 2008 a pětileté období, které začíná běžet po jeho uplynutí. Není jasné, zda předkládající soud bere v úvahu, že s dotýcnými informacemi je třeba nakládat jako s důvěrnými pouze během dotýcného období přidělování. V konečném důsledku to však nehraje roli, neboť nařízení č. 2216/2004 je v tomto bodě jasné.

89. Jak správně uvádějí depozitní pokladna, Francie, Rakousko a Komise, z těchto ustanovení jednoznačně vyplývá, že není rozhodující uplynutí lhůty pro přidělování. Dotýcné informace je naopak třeba zveřejnit až od 15. ledna pátého roku po roce provedení transakce.

88. Podle článku 9 nařízení č. 2216/2004 musí správce národního registru i hlavní správce poskytnout určeným příjemcům informace

90. Jak uvádí Komise, bylo by nepochopitelné chránit déle transakci na počátku období

přidělování než transakci, která se uskutečnila na jeho konci. Je totiž třeba vycházet z toho, že i během následujících období přidělování existuje obdobný zájem na zachování důvěrnosti.

91. Informace podle přílohy XVI odst. 12 nařízení č. 2216/2004 mohou být tudíž sděleny teprve po uplynutí pětileté lhůty.

E – Ke čtvrté otázce – Možnosti odchylek

92. Podstatou čtvrté otázky předkládajícího soudu je, zda se podle článku 10 nařízení č. 2216/2004 lze odchýlit od pětileté lhůty, zejména pokud o zpřístupnění těchto informací žádá územní samosprávný celek za účelem sjednání dohody o pověření veřejné služby městského vytápění. Takové odchylky mohou být významné i při použití směrnice o informacích o životním prostředí.

93. Článek 10 odst. 1 nařízení č. 2216/2004 sice zásadně stanoví, že veškeré informace v registrech jsou považovány za důvěrné, avšak obsahuje výjimky pro jejich užívání k provádění požadavků nařízení, směrnice 2003/87 nebo vnitrostátního práva.

94. Město Lyon zastává názor, že k provádění směrnice 2003/87 přispěje, pokud obdrží sporné informace. Hodlá je využít k posouzení, příp. dalšímu snížení emisí skleníkových plynů provozovatelem jeho městské teplárny.

95. Článek 10 odst. 1 nařízení č. 2216/2004 nepřipouští poskytnutí informací již za předpokladu, že slouží cílům směrnice 2003/87, ale provádění *požadavků* této směrnice. Směrnice 2003/87 sice obsahuje ustanovení o poskytnutí určitých informací z registru, neobsahuje však ustanovení, která by stanovila poskytnutí právě těchto sporných informací.

96. Pro nařízení č. 2216/2004 platí totéž: rovněž cílem nařízení je snížení emisí skleníkových plynů, avšak poskytnutí podle přílohy XVI odst. 12 je stanoveno po uplynutí pěti let.

97. Nelze vyloučit, že vnitrostátní právo vyžaduje poskytnutí dotyčných informací městu Lyon. Nicméně k tomu nebylo nic uvedeno, Soudní dvůr se tudíž touto možností nemusí zabývat.

je možné upustit od ochrany obchodního tajemství²⁶ a osobních údajů²⁷ pouze na základě převažujících zájmů hodných ochrany. Výše uvedené použití ustanovení směrnice o informacích o životním prostředí názorně poukazuje na přezkum, který je třeba provést.

98. Pro úplnost je však třeba poznamenat, že tvrzení Komise a Francie, že tato výjimka se vztahuje výlučně na vnitrostátní ustanovení k provedení směrnice 2003/87 a nařízení č. 2216/2004, není přesvědčivé. Je možné, že existují ustanovení vnitrostátního práva, která kogentně vyžadují poskytnutí těchto informací, avšak která nemají vztah k ochraně klimatu. Lze to ukázat na příkladu vyšetřování trestných činů. Při používání takových ustanovení v oblasti působnosti práva Unie, tj. nařízení však členské státy musejí zajistit, aby byly dodržovány zásady práva Unie²⁵. Proto

99. Rovněž čl. 10 odst. 2 nařízení č. 2216/2004 nevede k dřívějšímu poskytnutí informací. Toto ustanovení zásadně vylučuje využívání informací z registru bez předchozího souhlasu dotyčného držitele účtu. Jejich využívání k vedení registru v souladu s ustanoveními nařízení je povoleno. K vedení však není nezbytné předat městu Lyon dotyčné informace.

100. Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce tudíž nepoukázala na žádnou okolnost, která by mohla podle článku 10 nařízení č. 2216/2004 odůvodnit odchylku od pětileté lhůty stanovené v příloze XVII odst. 12.

25 — Rozsudky ze dne 18. června 1991, ERT (C-260/89, Recueil, s. I-2925, bod 42), ze dne 4. října 1991, Society for the Protection of Unborn Children Ireland (C-159/90, Recueil, s. I-4685, bod 31), a ze dne 18. prosince 2008, Sopropé (C-349/07, Sb. rozh. s. I-10369, bod 34).

26 — Viz rozsudky ze dne 24. června 1986, AKZO Chemie v. Komise (53/85, Recueil, s. 1965, bod 28), ze dne 19. května 1994, SEP v. Komise (C-36/92 P, Recueil, s. I-1911, bod 37), a Varec (uvedený v poznámce pod čarou 24, bod 49 s dalšími odkazy).

27 — Viz rozsudky ze dne 20. května 2003, Österreichischer Rundfunk a další (C-465/00, C-138/01 a C-139/01, Recueil, s. I-4989, body 70 a násl.), a ze dne 16. prosince 2008, Satakunnan Markkinapörssi a Satamedia (C-73/07, Sb. rozh. s. I-9831, bod 52).

V – Závěry

101. Navrhuji proto odpovědět na žádost o rozhodnutí o předběžné otázce takto:

- „1) Správce národního registru je příslušný k rozhodování o žádosti podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/4/ES ze dne 28. ledna 2003 o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí a o zrušení směrnice Rady 90/313/EHS o přístup k informacím spadajícím pod přílohu XVI odst. 12 nařízení (ES) č. 2216/2004 ze dne 21. prosince 2004 o standardizovaném a bezpečném systému registrů, pokud má tyto informace v držení či jsou pro ni drženy.

- 2) O žádosti o přístup k těmto informacím musí být rozhodnuto podle směrnice 2003/4. Nejedná se nicméně o informace o emisích do životního prostředí ve smyslu čl. 4 odst. 2 čtvrté věty směrnice, pro které platí jen několik stanovených důvodů zachování důvěrnosti. Až do uplynutí pětileté lhůty podle přílohy XVI odst. 12 nařízení č. 2216/2004 by se jejich poskytnutí mohlo nepříznivě dotknout obchodního nebo průmyslového tajemství ve smyslu čl. 4 odst. 2 první věty písm. d) směrnice 2003/4 nebo důvěrnosti osobních údajů ve smyslu čl. 4 odst. 2 první věty písm. f) směrnice. Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce nepoukázala na naléhavý veřejný zájem na poskytnutí těchto informací, který by převážil nad ochranou obchodního nebo průmyslového tajemství nebo nad důvěrností osobních údajů, pokud v konkrétním případě skutečně existuje nařízením předpokládaný zájem na zachování důvěrnosti.

- 3) Podle přílohy XVI odst. 12 nařízení č. 2216/2004 mohou být tyto informace sděleny zásadně teprve po uplynutí pětileté lhůty.

- 4) Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce nepoukázala na žádnou okolnost, která by mohla podle článku 10 nařízení č. 2216/2004 odůvodnit odchylku od pětileté lhůty stanovené v příloze XVI odst. 12.“