Recueil de la jurisprudence

**Affaire C-673/13 P**

**Commission européenne**
**contre**
**Stichting Greenpeace Nederland**
**et**
**Pesticide Action Network Europe (PAN Europe)**

« Pourvoi – Accès aux documents des institutions – Règlement (CE) nº 1049/2001 – Environnement – Convention d'Aarhus – Règlement (CE) nº 1367/2006 – Article 6, paragraphe 1 – Risque d'atteinte aux intérêts commerciaux d'une personne physique ou morale – Notion d'"informations ayant trait à des émissions dans l'environnement" – Documents concernant la procédure d'autorisation d'une substance active contenue dans des produits phytopharmaceutiques – Substance active glyphosate »

Sommaire – Arrêt de la Cour (cinquième chambre) du 23 novembre 2016

1. *Institutions de l'Union européenne — Droit d'accès du public aux documents — Demande d'accès visant des informations environnementales — Règlement nº 1367/2006 — Informations ayant trait à des émissions dans l'environnement — Notion — Interprétation large*

   *(Règlements du Parlement européen et du Conseil nº 1049/2001, art. 1er et 4, et nº 1367/2006, 15e considérant et art. 6, § 1)*

2. *Accords internationaux — Accords de la Communauté — Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (convention d'Aarhus) — Guide d'application de ladite convention — Force obligatoire — Absence*

   *(Convention d'Aarhus ; décision du Conseil 2005/370)*

3. *Institutions de l'Union européenne — Droit d'accès du public aux documents — Demande d'accès visant des informations environnementales — Règlement nº 1367/2006 — Informations ayant trait à des émissions dans l'environnement — Notion — Limitation aux émissions provenant de certaines installations industrielles — Inadmissibilité*

   *[Convention d'Aarhus, art. 1er et 4, § 4, al. 1, d) ; règlement du Parlement européen et du Conseil nº 1367/2006, art. 2, § 1, d), ii), et 6, § 1]*

4. *Institutions de l'Union européenne — Droit d'accès du public aux documents — Demande d'accès visant des informations environnementales — Règlement nº 1367/2006 — Informations ayant trait à des émissions dans l'environnement — Notion — Informations concernant des émissions effectives ou prévisibles dans l'environnement — Inclusion*

   *(Règlement du Parlement européen et du Conseil nº 1367/2006, art. 6, § 1)*

5. *Institutions de l'Union européenne — Droit d'accès du public aux documents — Demande d'accès visant des informations environnementales — Règlement nº 1367/2006 — Informations ayant trait à des émissions dans l'environnement — Notion — Suffisance d'un lien direct entre les informations et les émissions visées — Inadmissibilité*

*[Convention d'Aarhus, art. 4, § 4, al. 1, d) ; règlement du Parlement européen et du Conseil nº 1367/2006, 2e considérant et art. 6, § 1]*

1. La notion d'informations ayant trait à des émissions dans l'environnement au sens de l'article 6, paragraphe 1, première phrase, du règlement nº 1367/2006, concernant l'application aux institutions et organes de la Communauté européenne des dispositions de la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, ne saurait recevoir une interprétation restrictive. En effet, le règlement nº 1049/2001, relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission, vise, comme l'indiquent son considérant 4 et son article 1er, à conférer au public un droit d'accès aux documents des institutions qui soit le plus large possible. De même, le règlement nº 1367/2006 a pour objectif, ainsi que le prévoit son article 1er, de garantir une mise à disposition et une diffusion systématiques aussi larges que possible des informations environnementales détenues par les institutions et organes de l'Union.

Ainsi, ce n'est que dans la mesure où elles dérogent au principe d'un accès le plus large possible aux documents des institutions que les exceptions à ce principe, notamment celles prévues à l'article 4 du règlement nº 1049/2001, doivent être interprétées et appliquées strictement. La nécessité d'une telle interprétation restrictive est, par ailleurs, confirmée par le considérant 15 du règlement nº 1367/2006. En revanche, en établissant une présomption selon laquelle la divulgation des informations ayant trait à des émissions dans l'environnement, à l'exception de celles relatives à des enquêtes, est réputée présenter un intérêt public supérieur par rapport à l'intérêt tiré de la protection des intérêts commerciaux d'une personne physique ou morale déterminée, de sorte que la protection desdits intérêts commerciaux ne peut être opposée à la divulgation de ces informations, l'article 6, paragraphe 1, première phrase, du règlement nº 1367/2006 déroge certes à la règle d'une mise en balance des intérêts prévue à l'article 4, paragraphe 2, du règlement nº 1049/2001. Toutefois, ledit article 6, paragraphe 1, première phrase, permet ainsi une mise en œuvre concrète du principe d'un accès le plus large possible aux informations détenues par les institutions et organes de l'Union, de sorte qu'une interprétation restrictive de cette disposition ne saurait être justifiée.

(voir points 51-54)

2. Voir le texte de la décision.

(voir point 59)

3. Rien dans le règlement nº 1367/2006, concernant l'application aux institutions et organes de la Communauté européenne des dispositions de la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, ne permet de considérer que la notion d'émissions dans l'environnement au sens de l'article 6, paragraphe 1, première phrase, de ce règlement devrait être limitée aux émissions provenant de certaines installations industrielles, telles que des usines et des centrales. Cette limitation ne peut non plus être déduite de la convention d'Aarhus, dont il doit être tenu compte pour interpréter le règlement nº 1367/2006, dès lors que, comme son article 1er le prévoit, ce règlement a pour objet de contribuer à l'exécution des obligations découlant de cette convention en établissant des règles visant à appliquer aux institutions et aux organes de l'Union les dispositions de ladite convention. En outre, une limitation de la notion d'émissions dans l'environnement au sens de l'article 6, paragraphe 1,

première phrase, du règlement nº 1367/2006 à celles provenant de certaines installations industrielles, telles que des usines et des centrales, méconnaîtrait l'objectif de divulgation la plus large possible des informations environnementales poursuivi par ce règlement.

Enfin, une telle limitation ne trouve pas non plus de fondement dans l'article 2, paragraphe 1, sous d), ii), du règlement nº 1367/2006. Certes, cette disposition, qui énumère les facteurs susceptibles de relever de la notion d'information environnementale, semble, à première vue, distinguer la notion d'émissions de celles de déversements et de rejets dans l'environnement. Toutefois, d'une part, une distinction entre ces notions est étrangère à la convention d'Aarhus qui se limite à prévoir, à son article 4, paragraphe 4, premier alinéa, sous d), que la protection du secret commercial et industriel ne peut être opposée à la divulgation des informations sur les émissions qui sont pertinentes pour la protection de l'environnement. D'autre part, une telle distinction est dépourvue de pertinence au regard de l'objectif de divulgation des informations environnementales poursuivi par le règlement nº 1367/2006 et serait artificielle. En outre, ces notions se recoupent largement, comme en témoigne l'expression « autres rejets » à l'article 2, paragraphe 1, sous d), ii), de ce règlement dont il résulte que les émissions et les déversements constituent également des rejets dans l'environnement.

(voir points 60, 61, 63, 65-68)

4. La notion d'informations ayant trait à des émissions dans l'environnement au sens de l'article 6, paragraphe 1, première phrase, du règlement nº 1367/2006, concernant l'application aux institutions et organes de la Communauté européenne des dispositions de la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, ne saurait être limitée aux seules informations concernant les émissions effectivement libérées dans l'environnement lors de l'application du produit phytopharmaceutique ou de la substance active en cause sur les plantes ou le sol, lesquelles émissions dépendent notamment des quantités de produit utilisées dans les faits par les agriculteurs ainsi que de la composition exacte du produit final commercialisé.

Ainsi, relèvent également de ladite notion les informations sur les émissions prévisibles du produit phytopharmaceutique ou de la substance active en cause dans l'environnement, dans des conditions normales ou réalistes d'utilisation de ce produit ou de cette substance correspondant à celles pour lesquelles l'autorisation de mise sur le marché est octroyée et prévalant dans la zone où ce produit ou cette substance est destinée à être utilisée. En effet, si la mise sur le marché d'un produit ou d'une substance ne suffit en général pas pour considérer que ce produit ou cette substance sera nécessairement rejetée dans l'environnement et que les informations le ou la concernant ont trait à des émissions dans l'environnement, il en va différemment s'agissant d'un produit, tel qu'un produit phytopharmaceutique, et des substances que ce produit contient, qui sont, dans le cadre d'une utilisation normale, destinés à être libérés dans l'environnement en raison de leur fonction même. Dans ce cas, les émissions prévisibles, dans des conditions normales ou réalistes d'utilisation, du produit en cause, ou des substances que ce produit contient, dans l'environnement ne sont pas hypothétiques et relèvent de la notion d'émissions dans l'environnement au sens de l'article 6, paragraphe 1, première phrase, du règlement nº 1367/2006.

(voir points 73-75)

5. Il ne suffit pas qu'une information présente un lien suffisamment direct avec les émissions dans l'environnement pour relever de la notion d'informations ayant trait à des émissions dans l'environnement au sens de l'article 6, paragraphe 1, première phrase, du règlement nº 1367/2006, concernant l'application aux institutions et organes de la Communauté européenne des dispositions de la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement. En effet, il ressort du libellé de cette disposition que celle-ci vise les informations qui ont trait à des émissions dans l'environnement, c'est-à-dire celles qui concernent ou qui sont relatives à de telles émissions, et non les informations

présentant un lien, direct ou indirect, avec les émissions dans l'environnement. Cette interprétation est confirmée par l'article 4, paragraphe 4, premier alinéa, sous d), de la convention d'Aarhus qui fait référence aux informations sur les émissions.

Au regard de l'objectif poursuivi par l'article 6, paragraphe 1, première phrase, du règlement nº 1367/2006 de garantir un accès de principe aux informations ayant trait à des émissions dans l'environnement, cette notion doit être comprise comme incluant notamment les données permettant au public de savoir ce qui est effectivement rejeté dans l'environnement, ou bien ce qui le sera de manière prévisible dans des conditions normales ou réalistes d'utilisation du produit ou de la substance en cause, correspondant à celles pour lesquelles l'autorisation de mise sur le marché de ce produit ou de cette substance est octroyée et prévalant dans la zone où ledit produit ou ladite substance est destinée à être utilisé. Ainsi, ladite notion doit être interprétée comme couvrant, notamment, les indications relatives à la nature, à la composition, à la quantité, à la date et au lieu des émissions effectives ou prévisibles, dans de telles conditions, dudit produit ou de ladite substance.

Il y a également lieu d'inclure dans la notion d'informations ayant trait à des émissions dans l'environnement les informations permettant au public de contrôler si l'évaluation des émissions effectives ou prévisibles, sur la base de laquelle l'autorité compétente a autorisé le produit ou la substance en cause, est correcte, ainsi que les données relatives aux incidences de ces émissions sur l'environnement. En effet, il ressort en substance du considérant 2 du règlement nº 1367/2006 que l'accès aux informations environnementales garanti par ce règlement vise notamment à favoriser une participation plus efficace du public au processus décisionnel de manière à renforcer l'obligation des instances compétentes de rendre des comptes dans le cadre de la prise de décision en vue de sensibiliser l'opinion publique et d'obtenir son adhésion aux décisions adoptées. Or, pour pouvoir assurer que les décisions prises par les autorités compétentes en matière environnementale sont fondées et participer efficacement au processus décisionnel en matière environnementale, le public doit avoir accès aux informations lui permettant de vérifier si les émissions ont été correctement évaluées et doit être mis en mesure de raisonnablement comprendre la manière dont l'environnement risque d'être affecté par lesdites émissions.

(voir points 78-80, 82)