

TEISINGUMO TEISMO (ketvirtoji kolegija) SPRENDIMAS

2010 m. gruodžio 22 d.*

Byloje C-524/09

dėl *Tribunal administratif de Paris* (Prancūzija) 2009 m. lapkričio 6 d. sprendimu, kurį Teisingumo Teismas gavo 2009 m. lapkričio 12 d., pagal EB 234 straipsnį pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje

Ville de Lyon

prieš

Caisse des dépôts et consignations

TEISINGUMO TEISMAS (ketvirtoji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkas J.-C. Bonichot, teisėjai K. Schiemann, L. Bay Larsen, C. Toader (pranešėja) ir A. Prechal,

* Proceso kalba: prancūzų.

generalinė advokatė J. Kokott,
posėdžio sekretorė R. Šereš, administratorė,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2010 m. spalio 7 d. posėdžiui,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

- *ville de Lyon*, atstovaujamo advokatės C. Enckell,

- *Caisse des dépôts ir consignations*, atstovaujamos advokatų T. Garancher ir L. Deruy,

- Prancūzijos vyriausybės, atstovaujamos G. de Bergues ir S. Menez,

- Austrijos vyriausybės, atstovaujamos E. Riedl,

- Europos Komisijos, atstovaujamos O. Beynet ir E. White,

susipažinęs su 2010 m. spalio 14 d. posėdyje pateikta generalinės advokatės išvada,

priima šį

Sprendimą

- 1 Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl susipažinimo su nacionalinio registro administratoriaus turima informacija apie sandorius, susijusius su šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartiniais taršos leidimais, tvarkos, kaip apibrėžta 2004 m. gruodžio 21 d. Komisijos reglamente (EB) Nr. 2216/2004 dėl standartizuotos ir apsaugotos registrų sistemos sutinkamai su Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2003/87/EB ir Europos Parlamento ir Tarybos sprendimu 280/2004/EB (OL L 386, p. 1), siejant su 2003 m. sausio 28 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2003/4/EB dėl visuomenės galimybės susipažinti su informacija apie aplinką ir panaikinancia Tarybos direktyvą 90/313/EEB (OL L 41, p. 26; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 1 t., p. 402), išaiškinimo, kiek tai susiję su sistema, nustatyta 2003 m. spalio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2003/87/EB, nustatančia šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos [apyvartinių taršos] leidimų sistemą Bendrijoje ir iš dalies keičiančia Tarybos direktyvą 96/61/EB (OL L 275, p. 32; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 7 t., p. 631), iš dalies pakeista 2004 m. spalio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/101/EB (OL L 338, p. 18; toliau – Direktyva 2003/87).
- 2 Šis prašymas pateiktas nagrinėjant ginčą tarp Liono miesto (*ville de Lyon*) ir *Caisse des dépôts et consignations* (Indėlių ir paskolų kasa, toliau – CDC) dėl šios atsisakymo pateikti šiai vietos valdžios institucijai duomenis apie tai, kiek šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų per 2005 metus pardavė tam tikri operatoriai.

Teisinis pagrindas

Tarptautinė teisė

- 3 Konvencija dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimant sprendimus ir teisės kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais, vadinamoji Orhuso konvencija, buvo pasirašyta 1998 m. birželio 25 d. ir Europos bendrijos vardu patvirtinta 2005 m. vasario 17 d. Tarybos sprendimu 2005/370/EB (OL L 124, p. 1).

- 4 Šios konvencijos 4 straipsnio 4 dalyje nustatyta:

„Prašymas suteikti informacijos apie aplinką gali būti atmestas, jeigu tokios informacijos paskelbimas darytų neigiamą įtaką:

<...>

- d) komercinės ir pramoninės informacijos konfidencialumui teisėtų ekonominių interesų apsaugai [siekiant teisėtų ekonominių interesų apsaugos], kai tokią apsaugą reglamentuoja įstatymai. Pagal šią sistemą su teršalų išmetimais į aplinką susijusi informacija yra teikiama;

<...>

- f) asmens duomenų ir (arba) archyvinių bylų, susijusių su fiziniu asmeniu, konfidencialumui, kai atitinkamas asmuo, remdamasis tokią paslaptį reglamentuojančiais nacionaliniais įstatymais, nėra davęs sutikimo skelbti tokią informaciją visuomenei;

<...>

Nurodytos atsisakymo teikti informaciją priežastys aiškinamos siaurai, atsižvelgiant į visuomenės pageidavimą gauti tokios informacijos ir ar prašoma informacija yra susijusi su teršalų išmetimais į aplinką.“

Sąjungos teisės aktai

Direktyva 2003/4

- 5 Direktyvos 2003/4 2 straipsnio „Sąvokos“ 1 punkto a–c papunkčiuose nustatyta:

„Šioje direktyvoje:

1. „Informacija apie aplinką“ – tai rašytinė, vaizdinė, akustinė, elektroninė arba kitos materialios formos informacija apie:

- a) aplinkos elementų, tokių kaip oro ir atmosferos, vandens, dirvos, žemės, kraštovaizdžio ir gamtos telkinių <...>, būklę;

 - b) faktorius, tokius kaip <...>, emisijas, išleidimus ir kitus išmetimus į aplinką, darančius arba galinčius daryti įtaką a punkte nurodytiems aplinkos elementams;

 - c) priemones (įskaitant administracines priemones), tokias kaip politikos, teisės aktai, planai, programos, susitarimai aplinkos srityje ir veiklos, darančios arba galinčios daryti įtaką a ir b punkte nurodytiems elementams ir faktoriams, bei šioms elementams apsaugoti sukurtas priemones ar veiklas.“
- 6 Pagal šios direktyvos 3 straipsnio 1 dalį: „Valstybės narės užtikrina, kad būtų reikalaujama, jog valdžios institucijos, laikydamosi šios direktyvos nuostatų pareiškėjo prašymu pateiktą jų turimą arba joms skirtą informaciją apie aplinką, nereikalaujamos pareiškėjo nurodyti intereso“. Be to, šio straipsnio 3 dalyje taip pat nurodyta, kad „jei pateikiamas per daug bendro pobūdžio prašymas, valdžios institucija kuo greičiau, o vėliausiai per straipsnio 2 dalies a punkte nustatytą laikotarpį, paprašo pareiškėjo patikslinti prašymą ir padeda jam tai padaryti, pavyzdžiui pateikdama informaciją apie straipsnio 5 dalies c dalyje nurodytų valstybės registru naudojamą <...>“.
- 7 Šios direktyvos 4 straipsnio „Išimty“ 2 dalyje numatyta:

„Valstybė narė gali numatyti, kad prašymas pateikti informaciją apie aplinką būtų atmestas, jei informacijos atskleidimas neigiamai paveiktų:

<...>

- d) komercinės arba pramoninės informacijos konfidencialumą, jei toks konfidencialumas numatytas nacionalinės arba Bendrijos teisės aktais tam, kad būtų apsaugoti teisėti ekonominiai interesai, įskaitant visuomenės interesą išsaugoti statistinių duomenų konfidencialumą ir mokesčių slaptumą;

<...>

Straipsnio 1 ir 2 dalyse minėto nepatenkinimo pagrindai turėtų būti aiškinami ribojančiai, konkrečiu atveju atsižvelgiant į visuomenės interesą informacijos atskleidimu. Kiekvienu konkrečiu atveju visuomenės interesas informacijos atskleidimu turi būti palygintas su atsisakymo ją pateikti interesu. Valstybės narės pagal straipsnio 2 dalies a, d, f, g ir h punktus negali numatyti, kad prašymas būtų nepatenkintas, [jei jis] susijęs su emisijos į aplinką informacija.

<...>“

Direktyva 2003/87

- 8 Direktyvos 2003/87 1 straipsnyje nurodyta, kad ja nustatoma šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijų [apyvartinių taršos] leidimų sistema Europos Sąjungoje, siekiant, kad būtų skatinamas taupus ir ekonomiškai efektyvus išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų, visų pirma anglies dioksido, emisijos mažinimas.

- 9 Taigi šia direktyva siekiama įgyvendinti Sąjungos įsipareigojimus mažinti emisijas pagal Jungtinių Tautų bendrosios klimato kaitos konvencijos Kioto protokolą. Šis protokolą buvo patvirtintas Europos bendrijos vardu 2002 m. balandžio 25 d. Tarybos sprendimu 2002/358/EB (OL L 130, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 11 sk., 42 t., p. 24).
- 10 Direktyvos 2003/87 11 straipsnyje numatytas pirmasis leidimų paskirstymo ir suteikimo laikotarpis nuo 2005 m. sausio 1 d. iki 2007 m. gruodžio 31 d., po jo penkerių metų paskirstymo laikotarpiai, kurių pirmasis prasideda 2008 m. sausio 1 dieną.
- 11 Sąlygos ir procedūros, pagal kurias kompetentingos nacionalinės institucijos, remdamosi nacionaliniu paskirstymo planu, suteikia leidimus įrenginių operatoriams per šiuos du laikotarpius, yra įtvirtintos šios direktyvos 9–11 straipsniuose. Be to, pagal šios direktyvos 12 straipsnio 3 dalį ir 14 straipsnio 3 dalį valstybės narės užtikrina, pirma, kad kiekvienais metais ne vėliau nei balandžio 30 d. kiekvieno įrenginio operatorius atsisakytų tokio leidimų skaičiaus, kuris atitiktų bendrą per ankstesnius kalendorinius metus iš to įrenginio išmestų šiltnamio efektą skatinančių dujų kiekį, patikrintą pagal 15 straipsnio nuostatas, ir kad tie leidimai vėliau būtų panaikinti, ir, antra, kad kiekvienas įrenginio operatorius kompetentingai institucijai praneštų apie iš to įrenginio per kiekviena kalendorinius metus išmestą dujų emisiją pasibaigus tiems metams.
- 12 Pagal šios direktyvos 13 konstatuojamąją dalį: „Siekiant, kad būtų užtikrinamas skaidrumas, visuomenei turėtų būti prieinama su leidimų suteikimu ir išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijų monitoringo rezultatais susijusi informacija, kuriai būtų taikomi tik Direktyvoje 2003/4 <...> nustatyti apribojimai“.
- 13 Direktyvos 2003/87 17 straipsnyje „Prieiga prie informacijos“ nustatyta:

„Su leidimų skyrimu susijusių sprendimų ir šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijų ataskaitų, kurios privalomos pagal šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijų [apyvar-tinį taršos] leidimą ir kurias tvarko kompetentinga institucija, prieinamumą visuome-nei užtikrina minėta institucija, atsižvelgdama į Direktyvos 2003/4/EB <...> nustaty-tus apribojimus.“

14 Direktyvos 2003/87 19 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad, pirma, leidimų turėtojas gali būti kiekvienas asmuo ir, antra, registras yra prieinamas visuomenei ir turi skirtingas sąskaitas, kuriose registruojami kiekvieno asmens turimi leidimai, kurie jam buvo iš-duoti arba perleisti ar kuriuos jis perleido.

15 Pagal šios direktyvos 19 straipsnio 3 dalį „siekiant, kad ši direktyva būtų įgyvendina-ma, Komisija 23 straipsnio 2 dalyje nustatyta tvarka priima reglamentą dėl standar-tizuotos ir apsaugotos registrų sistemos, t. y. standartizuotų elektroninių duomenų bazių, kuriose būtų laikomi bendri duomenų elementai, leidžiantys registruoti išduo-tus, turimus, perleistus ir panaikintus leidimus, numatytų priegą visuomenei ir, tam tikrais atvejais, slaptumą bei užtikrintų, jog nebūtų atliekami jokie su iš Kioto proto-kolo kylančiais įsipareigojimais nesuderinami perleidimai. <...>“.

16 Šios direktyvos 20 straipsnio 1 ir 2 dalyse numatyta:

„1. Komisija skiria vyriausią administratorių, kad jis vestų atskirą sandorių žurnalą, kuriame būtų registruojami išduoti, perleisti ir panaikinti leidimai.

2 Vyriausias administratorius automatiškai tikrina kiekvieną [įregistruotą] sandorį registruose atskiro sandorių žurnalo įrašais [tvarkydamas atskirą sandorių žurnalą], siekdamas užtikrinti, kad išduodant, perleidžiant ir panaikinant leidimus nebūtų daromi pažeidimai.“

Reglamentas Nr. 2216/2004

17 Reglamento Nr. 2216/2004 8 straipsnyje „Registro administratoriai“ nustatyta:

„1. Kiekviena valstybė narė ir Komisija paskiria registro administratorių, kuris, vadovaudamasis šio reglamento nuostatomis, administruoja ir aptarnauja atitinkamą registrą.

<...>

3. Valstybės narės ir Komisija visiškai ir neginčijamai atsako [už] jų registrų administravimą ir aptarnavimą.

4. Komisija šio reglamento nuostatų įgyvendinimą koordinuoja su [kiekvienos valstybės narės] registro administratoriais ir vyriausiuoju administratoriumi.“

18 Reglamento Nr. 2216/2004 III skyriaus „Registruose saugoma informacija“ 1 skirsnio „Informacijos teikimas ir konfidencialumas“ 9 straipsnyje „Informacijos teikimas“ nustatyta:

I - 14154

„1. Kiekvienas registro administratorius savo registro internetiniame tinklalapyje suprantamai ir nuosekliai XVI priede įvardytiems vartotojams nustatytu dažnumu pateikia tą informaciją, kurią yra privalu suteikti remiantis XVI priedu. Registro administratorius papildomos registre saugomos informacijos nepateikia.

2. Vyriausiasis administratorius Bendrijos nepriklausomo sandorių žurnalo internetiniame tinklalapyje suprantamai ir nuosekliai XVI priede įvardytiems vartotojams nustatytu dažnumu pateikia tą informaciją, kurią yra privalu suteikti remiantis XVI priedu. Vyriausiasis administratorius papildomos Bendrijos nepriklausome sandorių žurnale saugomos informacijos nepateikia.

3. Kiekviename internetiniame tinklalapyje XVI priede įvardytiems informacijos vartotojams suteikiama galimybė tinklalapyje informacijos ieškoti naudojant paieškos programas.

4. Kiekvienas registro administratorius atsako už tą Bendrijos nepriklausomo sandorių žurnalo internetiniame tinklalapyje pateiktą informaciją, kuri paimta iš jo administruojamo registro.

5. Nei Bendrijos nepriklausomame sandorių žurnale, nei registruose nenumatyta galimybė įrašų turėtojų prašyti pateikti duomenis apie leidimų ar Kioto vienetų kainą.“

¹⁹ Reglamento Nr. 2216/2004 pagrindinės bylos aplinkybėms taikytinos redakcijos 10 straipsnio „Slaptumas“, kuris yra minėto III skyriaus 1 skirsnyje, 1 ir 2 dalyse nustatyta:

„1. Slapta laikoma visa registruose ir Bendrijos nepriklausomame sandorių žurnale esanti informacija, įskaitant duomenis apie visus įrašus ir atliktus sandorius, išskyrus tuos atvejus, kada ji reikalinga įgyvendinant šio reglamento ir Direktyvos 2003/87/EB reikalavimus ar nacionalinius įstatymus.

2. Registruose saugoma informacija negali būti panaudojama be išankstinio įrašo turėtojo sutikimo, išskyrus tuos atvejus, kada jos prireikia sutinkamai su šio reglamento reikalavimais administruojant ir aptarnaujant registrus.“

²⁰ Reglamento Nr. 2216/2004 XV priedo dalies „Ryšių kanalas tarp Bendrijos nepriklausomo sandorių žurnalo ir visuomenės, ir kiekvieno registro ir visuomenės“ 5 ir 6 punktų formuluotė tokia:

„5. Norintiems patekti į Bendrijos nepriklausomo sandorių žurnalo ir registro tinklalapių viešai prieinamą zoną jokios prieigos teisės nereikia, nes jos vartotojai plačioji visuomenės dalis.

6. Iš Bendrijos nepriklausomo sandorių žurnalo ir registro tinklalapių viešai prieinamos zonos, kuria naudojasi plačioji visuomenės dalis, negalima patekti tiesiogiai į Bendrijos nepriklausomo sandorių žurnalo ar atskiro registro duomenų bazę. Sutinkamai su XVI priedu viešai prieinami duomenys skelbiami atskiroje duomenų bazėje.“

21 Reglamento Nr. 2216/2004 XVI priede „Įpareigojimai vyriausiajam administratoriui ir kiekvienam registro administratoriui teikti informaciją“ esančios dalies „Bendrijos nepriklausomame sandorių žurnale pateikiama viešai prieinama informacija“ formuluotė tokia:

„11. Vyriausiasis administratorius, laikydamasis nurodytų terminų, Bendrijos nepriklausomo sandorių žurnalo interneto tinklalapio viešojoje zonoje pateikia ir atnaujina 12 priedo [priedo 12] dalyje nurodytą informaciją.

12. Tokią informaciją apie kiekvieną X metais registrų sistemoje atliktą sandorį vyriausiasis administratorius pateikia nuo kitų metų sausio 15 dienos (X+5):

<...>

c) siunčiančiojo įrašo įrašo [įrašą siunčiančio įrašo turėtojo] pavadinimas: įrašo turėtojas (asmuo, operatorius, Komisija, valstybė narė);

d) gaunančio įrašo įrašo [įrašą gaunančio įrašo turėtojo] pavadinimas: įrašo turėtojas (asmuo, operatorius, Komisija, valstybė narė);

e) sandoryje dalyvaujantys [su sandoriu susiję] leidimai ir Kioto vienetai, pagal <...> vieneto identifikacijos kodą, kurį sudaro VI priede nurodyti elementai;

<...>

g) sandorio atlikimo data ir laikas <...>

<...>“

22 Šiame priede taip pat pateikta dalis „Kiekvieno registro įrašo turėtojams pateikiama informacija“, kurioje nustatyta:

„13. Registro administratorius, laikydamasis nurodytų terminų, savo administruojamo registro interneto tinklalapio saugumo zonoje pateikia ir atnaujina 14 straipsnio dalyje nurodytą informaciją.

14. Šie įrašo elementai, pagal vieneto identifikacijos kodą, sudarytą iš VI priede nurodytų elementų, pateikiami įrašo turėtojui jo paties prašymu [ir su jais susipažinti gali tik jis]:

a) esamu metu vienetė esantys leidimai ir Kioto vienetai;

b) įrašo turėtojo inicijuotų sandorių sąrašą [sąrašas], nurodant kiekvieno pasiūlyto sandorio elementus, įvardytus 12 priedo [priedo 12] dalies a–f punktuose, data [data] ir laiką (Grinvičo vidutiniu laiku), kada sandoris pasiūlytas, dabartinę sandorio būseną ir visus atsakymo kodus, atsiųstus sutinkamai su IX priedu [atlikus patikrinimą pagal IX priedą];

- c) atliekant sandorius įrašo gautų leidimų ir Kioto vienetų sąrašą [sąrašas], nurodant kiekvieno sandorio elementus, įvardytus 12 priedo [priedo 12] dalies a–g punktuose;

- d) atliekant sandorius įrašo perduotų leidimų ir Kioto vienetų sąrašą [sąrašas], nurodant kiekvieno sandorio elementus, įvardytus 12 priedo [priedo 12] dalies a–g punktuose.“

Nacionalinė teisė

- ²³ 1978 m. liepos 17 d. Įstatymo Nr. 78-753 dėl įvairių administracijos ir visuomenės santykių gerinimo priemonių ir įvairių administracinio, socialinio ir mokesčio pobūdžio nuostatų (JORE, 1978 m. liepos 17 d., p. 2851) pagrindinės bylos aplinkybėms taikytinos redakcijos 1 straipsnio pirmoje ir antroje pastraipose nustatyta:

„Kiekvieno asmens teisė gauti informaciją išsamiai apibrėžta ir užtikrinta šios antraštinės dalies, susijusios su galimybe laisvai susipažinti su administraciniais dokumentais, I, III ir IV skyriaus nuostatomis.

Administraciniais dokumentais pagal šios antraštinės dalies I, III ir IV skyrių nuostatas laikomi dokumentai (kad ir kokia forma buvo surinkti, saugomi ar perduoti jų turinį sudarantys duomenys), kuriuos parengė ar turi valstybė, regioninės ar vietos valdžios institucijos bei kiti viešosios teisės subjektai arba privatinės teisės subjektai, atsakingi už viešosios paslaugos administravimą <...>“.

- 24 Iš šio įstatymo 6 straipsnio II dalies matyti, kad „tik suinteresuotajam asmeniui pateikiami administraciniai dokumentai <...>, kurių pateikimas neigiamai paveiktų <...> komercinės ir pramoninės paslapties konfidencialumą“.
- 25 Teisė susipažinti su informacija apie aplinką reglamentuojama Prancūzijos aplinkos apsaugos kodekso specialiosiose nuostatose. Šio kodekso L. 124-1 straipsnyje nustatyta:

„Kiekvienas asmuo teisę susipažinti su L. 124-3 straipsnyje nurodytų valdžios institucijų arba jų vardu turima, gauta ar parengta informacija apie aplinką įgyvendina <...> Įstatymo Nr. 78-753 <...> I antraštinės dalies nuostatomis apibrėžtomis sąlygomis <...>“

- 26 Šio kodekso L. 124-2 straipsnio formuluotė tokia:

„Informacija apie aplinką šiame skyriuje laikoma bet kokia turima informacija, kad ir kokia būtų jos forma, apie:

1. Aplinkos elementų, kaip antai oro ir atmosferos, vandens, dirvos, žemės, kraštovaizdžio, natūralių buveinių, pakrantės ir jūrų zonų ir biologinės įvairovės, būklę ir šių elementų sąveiką.
2. Sprendimus, veiklą ir faktorius, kaip antai medžiagos, energija, triukšmas, radiacija, atliekos, emisijos, išleidimai ir kiti išmetimai į aplinką, galinčius daryti įtakos 1 dalyje nurodytiems aplinkos elementams.

<...>

5. Valdžios institucijų ar jų vardu parengtas ataskaitas dėl įstatymų ir kitų teisės aktų aplinkos srityje taikymo.“

27 Šio kodekso L. 229-16 straipsnio pirmoje pastraipoje numatytas nacionalinio šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų registro įsteigimas ir jo tvarkymas, siekiant įtraukti į apskaitą išduotus, turimus, perleistus ir panaikintus leidimus (toliau – nacionalinis registras). Iš šio straipsnio trečios pastraipos matyti, kad šis registras prieinamas visuomenei dekretu nustatytais sąlygomis.

28 Atsižvelgiant į tai, buvo priimtas 2004 m. gruodžio 23 d. Dekretas Nr. 2004-1412 dėl nacionalinio šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų registro, numatyto Aplinkos apsaugos kodekso L. 229-16 straipsnyje (JORF, 2004 m. gruodžio 28 d., p. 22123). Šiame dekretu numatyta, kad CDC atsako už šio nacionalinio registro įsteigimą ir tvarkymą. Be to, šio dekreto 2 straipsnyje nustatyta:

„I. – [CDC] <...> užduotys pagal šį dekretą yra:

<...>

6 Informacijos, kurią registro tvarkytojas turi paskelbti viešai, pateikimas specializuotame interneto tinklalapyje laikantis minėtame reglamente, nurodytame direktyvos [2003/87] 19 straipsnio 3 dalyje, numatytų sąlygų.

<...>

II. – [CDC] <...> imasi priemonių, būtinų vykdant savo užduotis surinktos informacijos slaptumui užtikrinti ir pranešti apie bet koki šios informacijos panaudojimą, įskaitant CDC vykdant su šiomis užduotimis nesusijusią veiklą.

<...>“

Pagrindinė byla ir prejudiciniai klausimai

- 29 2006 m. vasario 7 d. laišku Liono miestas paprašė CDC, pirma, pateikti jam informaciją apie tai, kiek šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų (toliau – apyvartinių taršos leidimų) per 2005 metus pardavė kiekvienas iš 209 miesto šildymo įrenginių operatorių, esančių visoje Prancūzijos teritorijoje, kuriems buvo suteikti apyvartiniai taršos leidimai, ir, antra, nurodyti sandorių datą bei jų pirkėjus (toliau kartu – duomenys apie sandorius). Liono miesto nuomone, šie duomenys jam buvo naudingi, kad būtų palyginta siekiant persvarstyti Liono savivaldybėje esančio miesto šildymo įrenginio *La Duchère* nuomos sutartį.
- 30 2006 m. kovo 6 d. sprendimu CDC, remdamasis Reglamento Nr. 2216/2004 10 straipsniu ir jo XVI priedo 11 ir 12 punktais, atsisakė pateikti šią informaciją. Liono miestas kreipėsi į *Commission d'accès aux documents administratifs* (Komisija, konsultuojanti dėl galimybės susipažinti su administraciniais dokumentais, CADA) ir ši pateikė palankią nuomonę dėl galimybės susipažinti su prašomais dokumentais, susijusiais su tokiais duomenimis apie sandorius.
- 31 Tačiau 2006 m. lapkričio 10 d. sprendimu CDC patvirtino savo atsisakymą pateikti informaciją. CDC, kaip nacionalinio registro administratorė, teigė, kad prašomi

duomenys apie sandorius priklausė vyriausiojo administratoriaus kompetencijai, kuris galėjo atskleisti juos paskelbdamas interneto svetainėje tik pasibaigus penkerių metų laikotarpiui po sandorių sudarymo. Be to, Direktyvos 2003/4 nuostatomis nesiekama reguliuoti šių duomenų apie sandorius atskleidimo, kiek tai susiję su apyvartinių taršos leidimų sistema, kurios atžvilgiu Sąjungos teisės aktų leidėjas numatė specialias taisykles, išdėstytas Direktyvoje 2003/87 ir Reglamente Nr. 2216/2004.

32 2007 m. sausio 10 d. skundu Liono miestas prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teisme pateikė ieškinį dėl, pirma, 2006 m. kovo 6 d. ir lapkričio 10 d. neigiamų sprendimų panaikinimo ir, antra, nurodymo CDC pateikti jam dokumentus, susijusius su prašomais duomenimis apie sandorius.

33 Būtent šiomis sąlygomis *tribunal administratif de Paris* (Paryžiaus administracinis teismas) nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„1. Ar pateikti arba atsisakyti pateikti informaciją, numatytą <...> Reglamento (EB) Nr. 2216/2004 XVI priedo 12 dalyje, turi teisę tik vyriausiasis administratorius, ar ir nacionalinio registro administratorius?

2. Jeigu nacionalinio registro administratorius tokią teisę turėtų, ar ši informacija turi būti laikoma „emisijos į aplinką informacija“ <...>, kaip ji apibrėžta Direktyvos 2003/4/EB 4 straipsnyje, kurios atžvilgiu negalima remtis „komercinės arba pramoninės informacijos konfidencialumu“, ar šios informacijos atskleidimą reglamentuoja specialios konfidencialumo taisyklės?

3. Jeigu būtų taikomos specialios konfidencialumo taisyklės, ar draudžiama šią informaciją atskleisti dar nesuėjus penkerių metų terminui, ar šis terminas susijęs tik su penkerių metų laikotarpiu, kuriam paskirstomi apyvartiniai taršos leidimai pagal <...> Direktyvą 2003/87/EB?

4. Jeigu būtų taikomas šis penkerių metų terminas, ar pagal <...> Reglamento (EB) Nr. 2216/2004 10 straipsnį leidžiama nuo jo nukrypti ir ar remiantis šiuo straipsniu galima atsisakyti leidžiančią nukrypti nuostatą taikyti regioninės ar vietos valdžios institucijai, kuri prašo atskleisti šią informaciją, siekdama derėtis sudarant miesto šildymo viešosios paslaugos delegavimo sutartį?“

Dėl prejudicinių klausimų

Dėl antrojo klausimo

- 34 Antruoju klausimu, kurį reikia nagrinėti pirmiausiai, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės klausia, ar tokių duomenų apie sandorius, kurių pagrindinėje byloje prašo Liono miestas, atskleidimas turi būti reglamentuojamas viena iš Direktyvos 2003/4 4 straipsnyje numatytų išimčių, ar Direktyvos 2003/87 ir taikant šią direktyvą priimto Reglamento Nr. 2216/2004 nuostatomis.

- 35 Pirmiausia pažymėtina, kad pasirašiusi Orhuso konvenciją Europos Sąjunga Sąjungos teisės taikymo srityje įsipareigojo bendrai užtikrinti prieigą prie valstybės institucijų turimos informacijos apie aplinką.

- 36 Priimdamas Direktyvą 2003/4 Sąjungos teisės aktų leidėjas siekė įgyvendinti Orhuso konvenciją, kurioje numatyta bendroji sistema, skirta užtikrinti, kad bet kuris Europos Sąjungos fizinis ir juridinis asmuo turėtų teisę susipažinti su valdžios institucijų turima arba joms skirta informacija apie aplinką, nenurodydamas savo domėjimosi priežasties.
- 37 Kiek tai susiję su apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema, kurią Sąjunga įgyvendino Direktyva 2003/87, pažymėtina, kad šios direktyvos 17 straipsnyje numatyta, jog su leidimų skyrimu susijusių sprendimų ir šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijų ataskaitų, kurios privalomos pagal šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinę taršos leidimą ir kurias tvarko kompetentinga institucija, prieinamumą visuomenei užtikrina minėta institucija, atsižvelgdama į Direktyvoje 2003/4/EB nustatytus apribojimus.
- 38 Nors Sąjungos teisės aktų leidėjas taip į Direktyvą 2003/87 įtraukė reikalavimus dėl visuomenės galimybės susipažinti su tokia informacija, reikia pažymėti, kad jis neketino Direktyvoje 2003/4 įtvirtintų reikalavimų taikyti visos informacijos ar duomenų, susijusių su Direktyvos 2003/87 įgyvendinimu, atskleidimui.
- 39 Šiuo atžvilgiu svarbu pažymėti, kad Liono miesto prašomi duomenys apie sandorius nepatenka į Direktyvos 2003/87 17 straipsnio, kuriame daroma nuoroda į Direktyvą 2003/4, sritį. Tačiau šie duomenys nurodyti Direktyvos 2003/87 19 straipsnyje, t. y. su perleistais leidimais susiję duomenys, kurie turi būti tiksliai įtraukiami į apskaitą atitinkamuose valstybių narių nacionaliniuose registruose, kurių techninės savybės ir jų tvarkymą reglamentuojančios taisyklės, įskaitant susijusias su šiuose registruose esančios informacijos atskleidimu ir konfidencialumu, apibrėžtos Reglamentu Nr. 2216/2004.
- 40 Kadangi Direktyvos 2003/87 19 straipsnyje nedaroma nuoroda į Direktyvą 2003/4, tapati pateiktai 17 straipsnyje, darytina išvada, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas neketino

prašymui dėl tokių duomenų apie sandorius, kokie nagrinėjami pagrindinėje byloje, taikyti Direktyvos 2003/4 bendrųjų nuostatų, tačiau, priešingai, siekė nustatyti specialią ir išsamią tokių duomenų atskleidimo visuomenei ir jų konfidencialumo schemą.

- 41 Taigi į antrąjį klausimą reikia atsakyti taip, kad prašymui atskleisti tokius duomenis apie sandorius, kokie nagrinėjami pagrindinėje byloje, susijusius su apyvartinių taršos leidimų įrašą siunčiančio ir įrašą gaunančio įrašo turėtojų pavadinimais, su šiais sandoriais susijusiais leidimais ar Kioto vienetais ir tokių sandorių atlikimo data bei laiku, taikomos tik specialios atskleidimo visuomenei ir konfidencialumo taisyklės, išdėstytos Direktyvoje 2003/87 ir Reglamente Nr. 2216/2004.

Dėl trečiojo ir ketvirtojo klausimų

- 42 Trečiuoju ir ketvirtuoju klausimais, kuriuos reikia nagrinėti kartu, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės klausia, pirma, ar tokių duomenų apie sandorius, kokie nagrinėjami pagrindinėje byloje, atskleidimui taikomos specialios konfidencialumo taisyklės, numatytos Reglamento Nr. 2216/2004 9 ir 10 straipsniuose. Antra, šis teismas klausia, ar duomenys apie sandorius, susiję su kiekvienu atliktu sandoriu, numatyti šio reglamento XVI priedo 11 ir 12 punktuose, turi būti skelbiami pasibaigus penkerių metų laikotarpiui nuo atitinkamo sandorio atlikimo, ar kalbama apie informaciją, susijusią su visais sandoriais, atliktais penkerių metų laikotarpiu, kuriam paskirstomi Direktyvoje 2003/87 numatyti apyvariniai taršos leidimai, kuri turi būti paskelbta pasibaigus tokiam penkerių metų laikotarpiui.

- 43 Tuo atveju, jei toks paskelbimas turi įvykti pasibaigus penkerių metų laikotarpiui nuo atitinkamo sandorio atlikimo, bylą nagrinėjantis teismas klausia, ar galima laikyti, kad nuomos sutarties, kokia nagrinėjama pagrindinėje byloje, persvarstymu siekiama įgyvendinti Reglamento Nr. 2216/2004, Direktyvos 2003/87 arba nacionalinės teisės aktų reikalavimus pagal šio reglamento 10 straipsnio 1 dalį, dėl ko prašomų duomenų apie sandorius atskleidimo atžvilgiu nebebūtų galima remtis konfidencialumu.
- 44 Kaip konstatuota šio sprendimo 41 punkte, Liono miesto prašomi duomenys apie sandorius, susiję su apyvartinių taršos leidimų įrašą siunčiančio ir įrašą gaunančio įrašo turėtojų pavadinimais, su šiais sandoriais susijusiais leidimais ar Kioto vienetais ir tokių sandorių atlikimo data bei laiku, patenka į Direktyvos 2003/87 ir Reglamento Nr. 2216/2004 taikymo sritį.
- 45 Atsižvelgiant į tai, Direktyvos 2003/87 19 straipsnio 2 dalyje iš tiesų numatyta, kad tokia informacija saugoma nacionaliniuose registruose, kad šie registrai prieinami visuomenei ir turi skirtingus įrašus, kuriuose registruojami kiekvieno asmens turimi leidimai, kurie jam buvo išduoti arba perleisti ar kuriuos jis perleido. Tačiau, kaip nurodyta šio straipsnio 3 dalyje, Komisija priėmė Reglamentą Nr. 2216/2004 dėl standartizuotos ir apsaugotos registrų sistemos, būtinos šiai direktyvai įgyvendinti, kuriame ši institucija, be kita ko, apibrėžė taisykles, kuriomis siekiama užtikrinti galimybę visuomenei susipažinti su šioje sistemoje saugomais duomenimis ir prireikus jų konfidencialumą.
- 46 Iš Reglamento Nr. 2216/2004 9 straipsnio matyti, kad nacionalinių registrų administratoriai, kaip antai CDC Prancūzijoje, taip pat Komisijos paskirtas vyriausiasis administratorius savo internetiniame tinklalapyje arba Bendrijos nepriklausomo sandorių žurnalo internetiniame tinklalapyje suprantamai ir nuosekliai šio reglamento XVI priede įvardytiems vartotojams jame nustatytu dažnumu pateikia tą informaciją, kurią privalu suteikti remiantis šiuo priedu.

- 47 Pagal Reglamento Nr. 2216/2004 10 straipsnio 1 dalį visuose registruose laikoma informacija, įskaitant duomenis apie atliktus sandorius, laikoma konfidencialia bet kokių tikslų, išskyrus šio reglamento, Direktyvos 2003/87 arba nacionalinės teisės aktų reikalavimų įgyvendinimą. Be to, pagal šio straipsnio 2 dalį ši informacija negali būti naudojama be išankstinio atitinkamo įrašo turėtojo sutikimo, išskyrus atvejus, kai jos prireikia tokiems registrams administruoti ir aptarnauti.
- 48 Be to, pažymėtina, pirma, kad nuomos sutarties persvarstymas, atliekamas tokio viešojo subjekto kaip Liono miestas, iš esmės nėra Reglamento Nr. 2216/2004, Direktyvos 2003/87 ar nacionalinės teisės aktų reikalavimų įgyvendinimo veikla.
- 49 Antra, neginčijama, kad Liono miestas nėra įrašo turėtojas ir kad dėl to jis neturi Reglamento Nr. 2216/2004 XVI priedo 13 ir 14 punktuose apibrėžtomis sąlygomis prieigos prie informacijos, kuri gali būti nurodyta nacionalinio registro neviešojoje zonoje tuo atveju, jei šildymo įrenginių operatoriai pateikia tokį prašymą, koks nagrinėjamas pagrindinėje byloje.
- 50 Darytina išvada, kad tokiomis aplinkybėmis, kokios nagrinėjamos pagrindinėje byloje, ir bet kuriuo atveju be išankstinio atitinkamų įrašo turėtojų sutikimo, kaip reikalaujama pagal Reglamento Nr. 2216/2004 10 straipsnio 2 dalį, naudojant su jais susijusią informaciją kitais nei registrams administruoti ir aptarnauti skirtais tikslais, tokia informacija kaip duomenys apie sandorius, kurių prašoma pagrindinėje byloje, turi likti konfidenciali, taigi Liono miestas gali gauti tik informaciją apie su apyvartiniais taršos leidimais susijusius sandorius plačiam visuomenei nustatytais sąlygomis, t. y. laisvai naudodamasis pagal Reglamento Nr. 2216/2004 XV priedo 5 ir 6 punktus Bendrijos nepriklausomo sandorių žurnalo internetinio tinklalapio ir nacionalinių registrų internetinio tinklalapio viešai prieinamomis zonomis, kurios yra atskiros nuo šio žurnalo ir šių registrų duomenų bazių.

- 51 Kiek tai susiję su tokios informacijos, kokia nagrinėjama pagrindinėje byloje, pateikimo registru interneto svetainių viešai prieinamoje zonoje dažnumu, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar įmanoma šį dažnumą sugretinti su nacionalinių paskirstymo planų laikotarpiais, t. y. pagrindinėje byloje 2005 m. sausio 1 d.–2007 m. gruodžio 31 d. ir 2008 m. sausio 1 d.–2012 m. gruodžio 31 d., o tai reikštų, jog informacija apie sandorius, susijusius su pagal nacionalinį paskirstymo planą paskirtais leidimais, taptų iš karto prieinama visuomenei pasibaigus šiems laikotarpiams, t. y. pirmuoju atveju – 2008 m. ir antruoju – 2013 metais.
- 52 Šiuo atžvilgiu pakanka konstatuoti, kad Reglamento Nr. 2216/2004 XVI priedo 11 ir 12 punktuose toks sugretinimas nenumatytas. Iš tiesų iš šių punktų, visų pirma 12 punkto c–e ir g punktų, aiškiai matyti, kad tokius duomenis, kokių prašoma pagrindinėje byloje, apie apyvartinių taršos leidimų įrašą siunčiančio ir įrašą gaunančio įrašo turėtojų pavadinimus, su šiais sandoriais susijusius leidimus ar Kioto vienetus ir tokių sandorių atlikimo datą bei laiką Bendrijos nepriklausomo sandorių žurnalo internetinio tinklalapio viešai prieinamoje zonoje pateikia Komisijos skiriamas vyriausiasis administratorius nuo penktųjų metų ($X+5$), einančių po tų metų (X), kuriais buvo atlikti atitinkami sandoriai, sausio 15 dienos.
- 53 Taigi į trečiąją ir ketvirtąją klausimus reikia atsakyti taip, kad tokie duomenys apie sandorius, kokių pagrindinėje byloje prašo valdžios institucija, norinti persvarstyti nuomos sutartį, yra konfidencialūs duomenys pagal Reglamentą Nr. 2216/2004 ir kad pagal jo 9 ir 10 straipsnius, skaitomus kartu su minėto reglamento XVI priedo 11 ir 12 punktais, su tokiais duomenimis be išankstinio atitinkamų įrašo turėtojų sutikimo plačioji visuomenė gali laisvai susipažinti tik Bendrijos nepriklausomo sandorių žurnalo internetinio tinklalapio viešai prieinamoje zonoje nuo penktųjų metų ($X+5$), einančių po tų metų (X), kuriais buvo atlikti su apyvartinių taršos leidimų perleidimu susiję sandoriai, sausio 15 dienos.

Dėl pirmojo klausimo

- 54 Pirmuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės klausia, ar nacionalinio registro administratorius, per kurį perduodami tokie duomenys, kokie nagrinėjami pagrindinėje byloje ir kurių atskleidimas priklauso vyriausiojo administratoriaus kompetencijai, gavęs prašymą, turi teisę pats nuspręsti atsisakyti atskleisti tokią informaciją.
- 55 Kaip konstatuota šio sprendimo 52 punkte, pagal Reglamente Nr. 2216/2004, visų pirma jo XVI priedo 11 ir 12 punktuose, nurodytą sistemą aiškiai numatyta, kad duomenys apie apyvartinių taršos leidimų įrašą siunčiančio ir įrašą gaunančio įrašo turėtojų pavadinimus, su šiais sandoriais susijusius leidimus ar Kioto vienetus ir tokių sandorių atlikimo datą bei laiką plačiai visuomenei pateikiami paskelbiant Bendrijos nepriklausomo sandorių žurnalo internetinio tinklalapio viešai prieinamoje zonoje ir kad šiuo atžvilgiu tik vyriausiasis administratorius turi kompetenciją juos atskleisti.
- 56 Tokie duomenys turi būti paskelbiami internete nuo penktųjų metų ($X+5$), einančių po tų metų (X), kuriais buvo atlikti su apyvartinių taršos leidimų perleidimu susiję sandoriai, sausio 15 dienos – nuo šios dienos duomenims apie sandorius nebetaikoma Sąjungos teisės aktų leidėjo nustatyta konfidencialumo sistema.
- 57 Todėl jei nacionalinio registro administratoriui pateiktas prašymas atskleisti informaciją, susijusią su šio administratoriaus nacionalinėje teritorijoje įsisteigusių turėtojų pavadinimais, apyvartinių taršos leidimų įrašą siunčiančio ir įrašą gaunančio įrašo turėtojų pavadinimais, su šiais sandoriais susijusiais leidimais ar Kioto vienetais ir tokių sandorių atlikimo data bei laiku, toks administratorius privalo, jei nėra išankstinio atitinkamų įrašo turėtojų sutikimo, užtikrinti tokios informacijos konfidencialumą, kol vyriausiasis administratorius negali teisėtai jų atskleisti plačiai visuomenei. Tokiu atveju pats nacionalinio registro administratorius privalo atmesti jam pateiktą prašymą atskleisti duomenis.

- 58 Tačiau jei vyriausiasis administratorius pagal Reglamento Nr. 2216/2004 XVI priedo 11 ir 12 punktus šią informaciją jau paskelbė internete, Bendrijos nepriklausomo sandorių žurnalo interneto tinklalapio viešojoje zonoje, nacionalinio registro administratorius turi teisę tokią informaciją pateikti prašytojui arba jam nurodyti interneto tinklalapį, kuriame ji teisėtai skelbiama.
- 59 Todėl į pirmąjį klausimą reikia atsakyti taip, kad nors įgyvendinant Reglamentą Nr. 2216/2004 tik vyriausiasis administratorius turi kompetenciją atskleisti plačiai visuomenei šio reglamento XVI priedo 12 punkte nurodytus duomenis, vis dėlto pats nacionalinio registro administratorius, gavęs prašymą atskleisti tokius duomenis apie sandorius, privalo jį atmesti, nes, jei nėra išankstinio atitinkamų įrašo turėtojų sutikimo, šis administratorius privalo užtikrinti tokių duomenų konfidencialumą, kol vyriausiasis administratorius negali teisėtai jų atskleisti plačiai visuomenei.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

- 60 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nagrinėjamoje byloje, bylinėjimosi išlaidų klausimą turi spręsti šis teismas. Išlaidos, susijusios su pastabų pateikimu Teisingumo Teismui, išskyrus tas, kurias patyrė minėtos šalys, nėra atlygintinos.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (ketvirtoji kolegija) nusprendžia:

- 1. Prašymui dėl tokių duomenų apie sandorius, kokie nagrinėjami pagrindinėje byloje, susijusių su apyvartinių taršos leidimų įrašą siunčiančio ir įrašą gnančio įrašo turėtojų pavadinimais, su šiais sandoriais susijusiais leidimais ar Kioto vienetais ir tokių sandorių atlikimo data bei laiku, atskleidimo taisyklės, tik specialios atskleidimo visuomenei ir konfidencialumo taisyklės,**

išdėstytos 2003 m. spalio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje 2003/87/EB, nustatančioje šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos [apyvartinių taršos] leidimų sistemą Bendrijoje ir iš dalies keičiančioje Tarybos direktyvą 96/61/EB, iš dalies pakeistoje 2004 m. spalio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/101/EB, taip pat 2004 m. gruodžio 21 d. Komisijos reglamente (EB) Nr. 2216/2004 dėl standartizuotos ir apsaugotos registrų sistemos sutinkamai su 2003/87/EB Europos Parlamento ir Tarybos direktyva ir 280/2004/EB Europos Parlamento ir Tarybos sprendimu.

2. Tokie duomenys apie sandorius, kokių pagrindinėje byloje prašo valdžios institucija, norinti persvarstyti nuomos sutartį, yra konfidencialūs duomenys pagal Reglamentą Nr. 2216/2004, ir pagal jo 9 ir 10 straipsnius, skaitomus kartu su šio reglamento XVI priedo 11 ir 12 punktais, su tokiais duomenimis, jei nėra išankstinio atitinkamų įrašų turėtojų sutikimo, plačioji visuomenė gali laisvai susipažinti tik Bendrijos nepriklausomo sandorių žurnalo internetinio tinklalapio viešai prieinamoje zonoje nuo penktųjų metų ($X+5$), einančių po tų metų (X), kuriais buvo atlikti su apyvartinių taršos leidimų perleidimu susiję sandoriai, sausio 15 dienos.

3. Nors įgyvendinant Reglamentą Nr. 2216/2004 tik vyriausiasis administratorius turi kompetenciją atskleisti plačiai visuomenei šio reglamento XVI priedo 12 punkte nurodytus duomenis, vis dėlto pats nacionalinio registro administratorius, gavęs prašymą atskleisti tokius duomenis apie sandorius, privalo jį atmesti, nes, jei nėra išankstinio atitinkamų įrašų turėtojų sutikimo, šis administratorius privalo užtikrinti tokių duomenų konfidencialumą, kol vyriausiasis administratorius negali teisėtai jų atskleisti plačiai visuomenei.

Parašai.

I - 14172