



## Zbiór Orzeczeń

**Sprawa C-673/13 P**

**Komisja Europejska  
przeciwko  
Stichting Greenpeace Nederland  
i  
Pesticide Action Network Europe (PAN Europe)**

Odwołanie – Dostęp do dokumentów instytucji – Rozporządzenie (WE) nr 1049/2001 – Środowisko naturalne – Konwencja z Aarhus – Rozporządzenie (WE) nr 1367/2006 – Artykuł 6 ust. 1 – Ryzyko naruszenia interesów handlowych osoby fizycznej lub prawnej – Pojęcie „informacji dotyczącej emisji do środowiska” – Dokumenty dotyczące procedury wydawania zezwolenia na dopuszczenie substancji aktywnej zawartej w środkach ochrony roślin – Substancja czynna o nazwie glifosat

Streszczenie – wyrok Trybunału (piąta izba) z dnia 23 listopada 2016 r.

1. *Instytucje Unii Europejskiej – Prawo publicznego dostępu do dokumentów – Wniosek o udzielenie dostępu do informacji o środowisku – Rozporządzenie nr 1367/2006 – Informacje mające związek z emisjami do środowiska – Pojęcie – Wykładnia rozszerzająca*

*(rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady: nr 1049/2001, art. 1, 4; nr 1367/2006, motyw 15, art. 6 ust. 1)*

2. *Umowy międzynarodowe – Umowy zawarte przez Wspólnotę – Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska (konwencja z Aarhus) – Wytyczne na temat stosowania tej konwencji – Moc wiążąca – Brak*

*(konwencja z Aarhus; decyzja Rady 2005/370)*

3. *Instytucje Unii Europejskiej – Prawo publicznego dostępu do dokumentów – Wniosek o udzielenie dostępu do informacji o środowisku – Rozporządzenie nr 1367/2006 – Informacje mające związek z emisjami do środowiska – Pojęcie – Ograniczenie emisji pochodzących z niektórych instalacji przemysłowych – Niedopuszczalność*

*[konwencja z Aarhus, art. 1, art. 4 ust. 4 akapit pierwszy lit. d); rozporządzenie nr 1367/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady, art. 2 ust. 1 lit. d) ppkt (ii), art. 6 ust. 1]*

4. *Instytucje Unii Europejskiej – Prawo publicznego dostępu do dokumentów – Wniosek o udzielenie dostępu do informacji o środowisku – Rozporządzenie nr 1367/2006 – Informacje mające związek z emisjami do środowiska – Pojęcie – Informacje dotyczące rzeczywistych lub przewidywalnych emisji do środowiska – Włączenie*

*(rozporządzenie nr 1367/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady, art. 6 ust. 1)*

5. *Institucje Unii Europejskiej — Prawo publicznego dostępu do dokumentów — Wniosek o udzielenie dostępu do informacji o środowisku — Rozporządzenie nr 1367/2006 — Informacje mające związek z emisjami do środowiska — Pojęcie — Dostatecznie bezpośredni związek pomiędzy informacjami a danymi emisjami — Niedopuszczalność*

*[konwencja z Aarhus, art. 4 ust. 4 akapit pierwszy lit. d); rozporządzenie nr 1367/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady, motyw 2, art. 6 ust. 1]*

1. Pojęcie informacji dotyczących emisji do środowiska w rozumieniu art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1367/2006 w sprawie zastosowania postanowień Konwencji z Aarhus o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska do instytucji i organów Wspólnoty Europejskiej nie może być poddawane wykładni zawężającej. Rozporządzenie nr 1049/2001 w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji ma bowiem na celu, jak wynika z jego motywu 4 i art. 1, zapewnienie opinii publicznej jak najszerszego prawa dostępu do dokumentów instytucji. Podobnie rozporządzenie nr 1367/2006 ma na celu, jak przewiduje jego art. 1, zapewnienie dostępności i systematycznego rozpowszechniania informacji o środowisku będących w posiadaniu instytucji i organów Unii.

Wyłącznie zatem w zakresie, w jaki wyjątki te stanowią odstępstwa od zasady możliwie najszerszego dostępu do tych dokumentów instytucji, w szczególności do kwestii przewidzianych w art. 4 rozporządzenia nr 1049/2001, należy poddawać je zawężającej wykładni i ścisłemu stosowaniu. Konieczność stosowania takiej zawężającej wykładni została ponadto potwierdzona przez motyw 15 rozporządzenia nr 1367/2006. Ustanawiając natomiast domniemanie, zgodnie z którym uznaje się nadrzędność interesu publicznego nakazującego ujawnianie informacji dotyczących emisji do środowiska wobec interesu polegającego na ochronie interesów handlowych określonej osoby fizycznej lub prawnej, tak że ochrona tych interesów handlowych nie może być przeciwstawiana ujawnianiu tych informacji, art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1367/2006 z pewnością stanowi odstępstwo od zasady równowagi interesów przewidzianej w art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001. Niemniej jednak wspomniany art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze umożliwia w ten sposób konkretne zastosowanie zasady możliwie najszerszego dostępu do informacji znajdujących się w posiadaniu instytucji i organów Unii, tak że zawężająca wykładnia tego przepisu nie znajduje uzasadnienia.

(zob. pkt 51–54)

2. Zobacz tekst orzeczenia.

(zob. pkt 59)

3. Nic w rozporządzeniu nr 1367/2006 w sprawie zastosowania postanowień Konwencji z Aarhus o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska do instytucji i organów Wspólnoty Europejskiej nie uprawnia wniosku, że pojęcie emisji do środowiska w rozumieniu art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze tego rozporządzenia winno być ograniczone do emisji pochodzących z niektórych instalacji przemysłowych, takich jak fabryki i elektrownie. Ograniczenie to nie może być również wywiedzione z konwencji z Aarhus, którą należy brać pod uwagę dla potrzeb wykładni rozporządzenia nr 1367/2006, skoro w art. 1 rozporządzenie to przewiduje, że jego celem jest przyczynienie się do realizacji zobowiązań wynikających z tej konwencji poprzez ustanowienie przepisów regulujących zastosowanie jej postanowień do instytucji i organów Unii. Ponadto ograniczenie pojęcia emisji do środowiska w rozumieniu art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1367/2006 do emisji pochodzących z niektórych instalacji przemysłowych, takich jak fabryki i elektrownie, przeczyłoby celowi możliwie najszerszego ujawnienia informacji o środowisku, który realizuje to rozporządzenie.

Tego rodzaju ograniczenie nie znajduje również podstaw w art. 2 ust. 1 lit. d) ppkt (ii) rozporządzenia nr 1367/2006. Prawdą jest, że przepis ten, wymieniający czynniki, które mogą wchodzić w zakres pojęcia informacji dotyczących środowiska, wydaje się *prima facie* odróżniać pojęcie emisji od pojęcia zrzutu i pojęcia innych zanieczyszczeń wprowadzanych do środowiska. Jednak, po pierwsze, rozróżnienie pomiędzy tymi pojęciami jest obce konwencji z Aarhus, która ogranicza się do przewidzenia w art. 4 ust. 4 akapit pierwszy lit. d), że ochrona tajemnicy handlowej i przemysłowej nie może stanowić przeszkody dla ujawnienia informacji o emisjach, które mają znaczenie dla ochrony środowiska. Z drugiej strony tego rodzaju rozróżnienie jest pozbawione znaczenia w świetle celu ujawnienia informacji o środowisku, jakiemu służy rozporządzenie nr 1367/2006, i jest sztuczne. Ponadto te pojęcia pokrywają się w znacznym stopniu, o czym świadczy użycie wyrażenia „inne rodzaje zanieczyszczeń [uwalniania]” w art. 2 ust. 1 lit. d) ppkt (ii) tego rozporządzenia, z którego wynika, że emisje i zrzuty stanowią również uwalnianie do środowiska.

(zob. pkt 60, 61, 63, 65–68)

4. Pojęcia informacji dotyczących emisji do środowiska w rozumieniu art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1367/2006 w sprawie zastosowania postanowień Konwencji z Aarhus o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska do instytucji i organów Wspólnoty Europejskiej, nie można ograniczyć wyłącznie do informacji dotyczących emisji rzeczywiście uwolnionych do środowiska przy okazji kontaktu danego środka ochrony roślin lub danej substancji czynnej z roślinami lub glebą, które to emisje zależą w szczególności od ilości produktu faktycznie wykorzystanego przez rolników oraz dokładnego składu wprowadzonego do obrotu produktu końcowego.

Tym samym zakresem tego pojęcia objęte są również informacje o przewidywalnych emisjach danego środka ochrony roślin lub danej substancji czynnej do środowiska w normalnych lub realistycznych warunkach użytkowania tego środka lub tej substancji, odpowiadających warunkom, w oparciu o które wydano zezwolenie na wprowadzenie do obrotu i przeważającym na danym obszarze, gdzie ten środek lub ta substancja ma być użytkowana. O ile bowiem wprowadzenie do obrotu danego środka lub substancji co do zasady nie wystarczy, aby uznać, że ten środek lub ta substancja będą z pewnością powodowały zanieczyszczenie środowiska oraz że informacje dotyczące tego środka lub substancji odnoszą się do emisji do środowiska, o tyle dzieje się inaczej w stosunku do środka takiego jak środek ochrony roślin i substancji, które środek ten zawiera, które muszą w warunkach normalnego użytkowania zostać uwolnione do środowiska z powodu ich funkcji samej w sobie. W tym przypadku w normalnych i realistycznych warunkach użytkowania danego środka lub substancji, które środek ten zawiera, przewidywalne emisje do środowiska nie są hipotetyczne i są objęte zakresem pojęcia emisji do środowiska w rozumieniu art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1367/2006.

(zob. pkt 73–75)

5. Nie wystarczy aby informacja miała bezpośredni lub pośredni związek z emisjami do środowiska, by była ona objęta pojęciem informacji dotyczących emisji do środowiska w rozumieniu art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1367/2006 w sprawie zastosowania postanowień Konwencji z Aarhus o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska do instytucji i organów Wspólnoty Europejskiej. Z brzmienia tego przepisu wynika bowiem, że przepis ten odnosi się do informacji, które dotyczą emisji do środowiska, to znaczy takich, które dotyczą lub odnoszą się do takich emisji, a nie informacji posiadających bezpośredni lub pośredni związek z emisjami do środowiska. Wykładnię taką potwierdza art. 4 ust. 4 akapit pierwszy lit. d) konwencji z Aarhus, który odnosi się do informacji o zanieczyszczeniach [emisjach].

Z uwagi na cel realizowany przez art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1367/2006, tj. zapewnienie, by informacje dotyczące emisji do środowiska były co do zasady dostępne, pojęcie to winno być rozumiane jako obejmujące swym zakresem w szczególności dane dające społeczeństwu

wiedzę na temat tego, co w rzeczywistości jest odprowadzane do środowiska, lub tego, co będzie do niego odprowadzane w normalnych i realistycznych warunkach użytkowania danego środka lub danej substancji, odpowiadających warunkom, w oparciu o które wydano zezwolenie na wprowadzenie tego środka lub tej substancji do obrotu, i przeważającym na danym obszarze, gdzie ten środek lub ta substancja ma być użytkowana. Tym samym pojęcie to winno być rozumiane jako obejmujące swym zakresem w szczególności wskazówki dotyczące charakteru, składu, ilości, daty i miejsca rzeczywistych lub przewidywalnych emisji wspomnianego środka lub wspomnianej substancji w tych warunkach.

Do zakresu pojęcia informacji dotyczących emisji do środowiska należy również włączyć informacje pozwalające społeczeństwu na kontrolę, czy ocena rzeczywistych lub przewidywalnych emisji, na podstawie której właściwy organ wydał zezwolenie dotyczące danego środka lub danej substancji, jest prawidłowa oraz czy prawidłowa jest ocena danych dotyczących oddziaływania emisji na środowisko. Z motywu 2 rozporządzenia nr 1367/2006 wynika zatem co do zasady, że dostęp do informacji o środowisku gwarantowany tym rozporządzeniem ma w szczególności na celu sprzyjanie bardziej skutecznemu udziałowi społeczeństwa w podejmowaniu decyzji, zwiększając w ten sposób odpowiedzialność organów władzy i przejrzystość podejmowania decyzji i przyczyniając się do podnoszenia świadomości społecznej oraz wsparcia dla podejmowanych decyzji. Jednak aby móc upewnić się, że decyzje podejmowane przez właściwe organy w dziedzinie środowiska są uzasadnione i aby móc brać skutecznie udział w podejmowaniu decyzji w zakresie środowiska, społeczeństwo musi mieć dostęp do informacji umożliwiających skontrolowanie, czy należycie dokonano oceny emisji, oraz musi mieć możliwość zrozumienia, w jaki sposób środowiska dotyczy ryzyko ich negatywnych skutków.

(zob. pkt 78–80, 82)