



Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (czwarta izba)

z dnia 21 listopada 2018 r.*

[Tekst sprostowany postanowieniem z dnia 7 czerwca 2019 r.]

Dostęp do dokumentów – Rozporządzenie (WE) nr 1049/2001 – Dokumenty dotyczące pierwszego zezwolenia na wprowadzenie do obrotu substancji czynnej pod nazwą „glifosat” – Częściowa odmowa dostępu – Wyjątek dotyczący ochrony interesów handlowych osoby trzeciej – Artykuł 4 ust. 5 rozporządzenia nr 1049/2001 – Nadrzędny interes publiczny – Rozporządzenie (WE) nr 1367/2006 – Artykuł 6 ust. 1 rozporządzenia nr 1367/2006 – Dyrektywa 91/414/EWG

W sprawie T-545/11 RENV

Stichting Greenpeace Nederland, z siedzibą w Amsterdamie (Niderlandy),

Pesticide Action Network Europe (PAN Europe), z siedzibą w Brukseli (Belgia),

reprezentowane przez adwokatów B. Kloostre i A. van den Biesena,

strona skarżąca,

popierane przez

Królestwo Szwecji, reprezentowane przez A. Falk, Ch. Meyer-Seitz, H. Shev, L. Swedenborga i F. Bergiusa, działających w charakterze pełnomocników,

interwenient,

przeciwko

Komisji Europejskiej, reprezentowanej przez A. Bucheta, P. Ondrůška oraz L. Pignataro-Nolin, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

popieranej przez

Republikę Federalną Niemiec, reprezentowaną przez T. Henzega i D. Klebsa, działających w charakterze pełnomocników,

przez

European Chemical Industry Council (Cefic), z siedzibą w Brukseli,

* Język postępowania: angielski.

przez

Association européenne pour la protection des cultures (ECPA), z siedzibą w Brukseli,

reprezentowane przez adwokatów I. Antypas i D. Waelbroecka,

przez

CropLife International AISBL (CLI), z siedzibą w Brukseli, reprezentowaną przez adwokatów R. Canę, E. Mullier i D. Abrahamsa, barrister,

przez

CropLife America Inc., z siedzibą w Waszyngtonie, DC (Stany Zjednoczone),

National Association of Manufacturers of the United States of America (NAM), z siedzibą w Waszyngtonie,

i

America Chemistry Council Inc. (ACC), z siedzibą w Waszyngtonie,

reprezentowane początkowo przez adwokatów M. Abenhaïma i K. Nordlander, następnie przez K. Nordlander i M. Zdzieborską, solicitor, a wreszcie przez K. Nordlander, M. Zdzieborską i adwokata Y.A. Benizriego,

oraz przez

European Crop Care Association (ECCA), z siedzibą w Brukseli, reprezentowaną przez adwokata S. Pappasa,

interwenienci,

mającej za przedmiot żądanie oparte na art. 263 TFUE i dotyczące stwierdzenia nieważności decyzji Komisji z dnia 10 sierpnia 2011 r. w sprawie odmowy udzielenia dostępu do tomu 4 projektu sprawozdania z oceny, sporządzonego przez Republikę Federalną Niemiec jako państwo członkowskie pełniące rolę sprawozdawcy, substancji czynnej „glifosat”, na podstawie dyrektywy Rady 91/414/EWG z dnia 15 lipca 1991 r. dotyczącej wprowadzania do obrotu środków ochrony roślin (Dz.U. 1991, L 230, s. 1),

SĄD (czwarta izba),

w składzie: H. Kanninen, prezes, J. Schwarcz (sprawozdawca) i C. Iliopoulos, sędziowie,

sekretarz: P. Cullen, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 23 marca 2018 r.,

wyduje następujący

Wyrok

Okoliczności powstania sporu

- 1 W dniu 20 grudnia 2010 r. skarżące, Stichting Greenpeace Nederland i Pesticide Action Network Europe (PAN Europe), złożyły wniosek o udzielenie dostępu do kilku dokumentów dotyczących pierwszego zezwolenia na wprowadzenie do obrotu substancji czynnej pod nazwą glifosat, wydanego na podstawie dyrektywy Rady 91/414/EWG z dnia 15 lipca 1991 r. dotyczącej wprowadzania do obrotu środków ochrony roślin (Dz.U. 1991, L 230, s. 1). Wniosek ten został oparty na rozporządzeniu (WE) nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 2001 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji (Dz.U. 2001, L 145, s. 43) oraz na rozporządzeniu (WE) nr 1367/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 6 września 2006 r. 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 (Dz.U. 2006, L 264, s. 13).
- 2 Wniosek dotyczył następujących dokumentów:
 - kopii projektu sprawozdania z oceny przygotowanego przez państwo członkowskie pełniące rolę sprawozdawcy, mianowicie Republikę Federalną Niemiec, przed pierwszym włączeniem glifosatu do załącznika I do dyrektywy 91/414 (zwanego dalej „projektem sprawozdania”);
 - pełnej listy wszystkich testów przedstawionych przez wnioskodawców włączenia glifosatu do załącznika I do dyrektywy 91/414, przyjętego dyrektywą Komisji 2001/99/WE z dnia 20 listopada 2001 r. zmieniającą załącznik I do dyrektywy 91/414 m.in. w celu włączenia glifosatu (Dz.U. 2001, L 304, s. 14);
 - kompletnej, pełnej i oryginalnej dokumentacji testów dostarczonej przez wnioskodawców włączenia glifosatu do załącznika I do dyrektywy 91/414 w 2001 r., w zakresie, w jakim dotyczy ona testów na długoterminową toksyczność, testów na działanie mutagenne, rakotwórcze, neurotoksyczne i badań nad rozrodczością.
- 3 Pismem z dnia 20 stycznia 2011 r. Komisja Europejska wezwała skarżące do zwrócenia się do władz niemieckich w celu uzyskania dostępu do wnioskowanych dokumentów wskazanych w pkt 2 powyżej.
- 4 Pismem z dnia 7 lutego 2011 r. skarżące złożyły wniosek potwierdzający o udzielenie dostępu do dokumentów na podstawie art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001.
- 5 Po złożeniu wniosku o uprzednią zgodę władz niemieckich, zgodnie z art. 4 ust. 5 rozporządzenia nr 1049/2001, pismem z dnia 6 maja 2011 r. sekretarz generalny Komisji udzielił dostępu do projektu sprawozdania, z wyjątkiem jego tomu 4 (zwanego dalej „spornym dokumentem”), do którego rzeczone władze odmówiły udzielenia dostępu, a który zawierał pełny wykaz wszystkich testów dostarczonych przez wnioskodawców pierwszego włączenia glifosatu do załącznika I do dyrektywy 91/414. Poinformował on skarżące, że Komisja nie posiada kompletnej, pełnej i oryginalnej dokumentacji tych testów, która nigdy nie została jej przekazana. Sekretarz generalny Komisji wyjaśnił również, że nadal trwają konsultacje z władzami niemieckimi co do ujawnienia spornego dokumentu oraz że decyzja zostanie podjęta później.
- 6 Decyzją z dnia 10 sierpnia 2011 r. sekretarz generalny Komisji odmówił udzielenia dostępu do spornego dokumentu w oparciu o odmowę wyrażoną przez Republikę Federalną Niemiec (zwaną dalej „zaskarżoną decyzją”).

- 7 W zaskarżonej decyzji sekretarz generalny Komisji przedstawił względy, w oparciu o które Republika Federalna Niemiec sprzeciwiła się ujawnieniu spornego dokumentu, na podstawie wyjątku przewidzianego w art. 4 ust. 2 tiret pierwsze rozporządzenia nr 1049/2001, to znaczy ochrony interesów handlowych osoby fizycznej lub prawnej. Republika Federalna Niemiec była bowiem zdania, że sporny dokument zawierał informacje poufne o prawach własności intelektualnej wnioskodawców włączenia glifosatu do załącznika I do dyrektywy 91/414, czyli szczegółowy skład chemiczny substancji czynnej produkowanej przez każdego z nich, szczegółowe informacje dotyczące procesu produkcji substancji przez każdego wnioskodawcę włączenia, informacje dotyczące zanieczyszczeń, skład ostatecznych produktów i stosunki umowne między różnymi wnioskodawcami włączenia.
- 8 Po konstatacji, że władze niemieckie oświadczyły, iż nie stwierdziły istnienia nadrzędnego interesu publicznego, takiego jak przewidziany w art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001, uzasadniającego ujawnienie spornego dokumentu, sekretarz generalny Komisji zbadał, czy w świetle rozporządzenia nr 1367/2006 można powołać się na taki interes publiczny. Uznał on, że art. 6 ust. 1 tego rozporządzenia nie ma zastosowania do spornego dokumentu, ponieważ nie zawiera on informacji, które można byłoby uznać za dotyczące emisji do środowiska.
- 9 Zdaniem sekretarza generalnego Komisji ta ostatnia uznała, że dane informacje dotyczą procesu produkcji glifosatu przez wnioskodawców włączenia tego ostatniego do załącznika I do dyrektywy 91/414 oraz że w wyważeniu interesów, jakiego należy dokonać, konieczność ochrony ich praw własności intelektualnej wykracza poza interes publiczny w ujawnieniu informacji. Ujawnienie informacji zawartych w spornym dokumencie pozwoliłoby bowiem konkurencyjnym przedsiębiorstwom na skopiowanie procesu produkcyjnego wnioskodawców włączenia glifosatu, co prowadziłoby dla nich do znacznych strat, z naruszeniem ich interesów handlowych i ich praw własności intelektualnej. Interes publiczny w ujawnieniu dokumentów został już wzięty pod uwagę, ponieważ ewentualne skutki emisji glifosatu do środowiska wynikają z innych – upublicznionych – części projektu sprawozdania, w szczególności jeśli chodzi o istotne zanieczyszczenia i metabolity. Co do zawartych w spornym dokumencie informacji dotyczących nieistotnych zanieczyszczeń – odnosiły się one nie do elementów stanowiących zagrożenie dla zdrowia lub środowiska, lecz do elementów prowadzących do ujawnienia procesu produkcyjnego każdego produktu.
- 10 Sekretarz generalny Komisji zauważył następnie, że z procedury, w której glifosat został włączony do załącznika I do dyrektywy 91/414, wynika, iż wymogi ustanowione przez rozporządzenie nr 1367/2006 w kontekście publicznego udostępnienia informacji o oddziaływaniu tej substancji na środowisko zostały uwzględnione. W tych okolicznościach przeważała ochrona interesów producentów tej substancji.
- 11 Sekretarz generalny Komisji wywiódł z tego, że wnioskowane informacje nie dotyczą emisji do środowiska w rozumieniu art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 1367/2006 oraz że nie ma dowodu na istnienie nadrzędnego interesu publicznego przemawiającego za ujawnieniem w rozumieniu rozporządzenia nr 1049/2001, bowiem jego zdaniem taki interes istnieje w ochronie interesów handlowych i praw własności intelektualnej producentów glifosatu.

Przebieg postępowania przed Sądem i Trybunałem

- 12 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 14 października 2011 r. skarżące wniosły skargę o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji.
- 13 W ramach środków organizacji postępowania Sąd zadał skarżącym dwa pytania, na które odpowiedziały one pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 18 stycznia 2013 r.

- 14 Postanowieniem Sądu z dnia 9 stycznia 2013 r. Komisja została wezwana do przedstawienia Sądowi spornego dokumentu oraz określenia części dotyczących czystości glifosatu, „tożsamości” i ilości wszystkich obecnych w nim zanieczyszczeń oraz profilu analitycznego partii użytych do kontroli, przy czym sporny dokument nie podlegał przekazaniu skarżącym. Pismem z dnia 25 stycznia 2013 r. Komisja przedstawiła sporny dokument.
- 15 Sporny dokument składa się z trzech „poddokumentów”. Pierwszy poddokument jest zatytułowany „Monografia – 11 grudnia 1998 r. – Tom 4 – Część A – Glifosat” i zawiera osiem punktów, zatytułowanych: „C.1 Informacje poufne”, „C.1.1 Szczegółowe informacje dotyczące metod produkcji substancji czynnej (załącznik II A 1.8)”, „C.1.2 Szczegółowa specyfikacja substancji czynnej (załącznik II A 1.9–1.11)”, „C.1.3 Szczegółowy opis przygotowań (załącznik II A 1.4)”, „C.2 Streszczenie i ocena informacji dotyczących złożenia wspólnych materiałów”, „C.2.1 Streszczenie przedstawionych informacji i dokumentów (w materiałach dokument B)”, „C.2.2 Ocena przedstawionych informacji i dokumentów” oraz „C.2.3 Wniosek dotyczący racjonalnego charakteru – lub jego braku – środków podjętych przez zgłaszające przedsiębiorstwa”. Drugi poddokument jest zatytułowany „Uzupełnienie monografii – Tom 4 z dnia 11 grudnia 1998 r. – Glifosat – Glifosat-trimesium – Część A – Glifosat”, nosi datę 14 stycznia 2000 r. i zawiera jeden punkt, zatytułowany „C.1.2.1 Tożsamość izomerów, zanieczyszczeń i dodatków (załącznik II A 1.10)”. Trzeci poddokument jest zatytułowany „Uzupełnienie monografii 2 – Tom 4 z dnia 11 grudnia 1998 r. – Glifosat – Glifosat-trimesium”, nosi datę 12 maja 2001 r. i zawiera trzy punkty, zatytułowane: „C.1.1 Szczegółowe informacje dotyczące metod produkcji substancji czynnej (załącznik II A 1.8)”, „C.1.2 Szczegółowa specyfikacja czystości substancji czynnej” oraz „C.1.2.1 Tożsamość izomerów, zanieczyszczeń i dodatków (załącznik II A 1.10)”.

16 Pismem z dnia 25 stycznia 2013 r. Komisja podała również części trzech poddokumentów składających się na sporny dokument, które dotyczą czystości glifosatu, „tożsamości” i ilości wszystkich obecnych w nim zanieczyszczeń oraz profilu analitycznego partii użytych do kontroli.
- 17 Na rozprawie w dniu 26 lutego 2013 r. (zwanej dalej „rozprawą z dnia 26 lutego 2013 r.”) wysłuchane zostały wystąpienia stron.
- 18 Na mocy wyroku z dnia 8 października 2013 r., Stichting Greenpeace Nederland i PAN Europe/Komisja (T-545/11, zwanego dalej „pierwotnym wyrokiem”, EU:T:2013:523), Sąd stwierdził nieważność spornej decyzji w zakresie, w jakim odmawia ona stronom dostępu do tych ze spornych dokumentów, które zawierają informacje dotyczące emisji do środowiska, mianowicie, po pierwsze, do informacji dotyczących rodzaju i ilości wszystkich zanieczyszczeń obecnych w substancji czynnej zgłoszonej przez każdy podmiot gospodarczy, po drugie, do danych dotyczących zanieczyszczeń obecnych w różnych partiach oraz minimalnych, średnich i maksymalnych ilości każdego z tych zanieczyszczeń, a po trzecie, do informacji dotyczących składu środków ochrony roślin opracowanych przez różne podmioty gospodarcze, których sprawa dotyczy.
- 19 Pismem złożonym w sekretariacie Trybunału w dniu 17 grudnia 2013 r. Komisja wniosła odwołanie od zaskarżonego wyroku.
- 20 Po złożeniu odpowiednich wniosków Republika Federalna Niemiec, America Chemistry Council Inc. (ACC), CropLife America Inc., CropLife International AISBL (CLI), European Chemical Industry Council (Cefic), European Crop Care Association (ECCA), Association européenne pour la protection des cultures (ECPA) i National Association of Manufacturers of the United States of America (NAM) zostały dopuszczone do udziału w postępowaniu w charakterze interwenientów popierających żądania Komisji.
- 21 W uzasadnieniu odwołania Komisja podniosła jedyny zarzut, dotyczący dokonania przez Sąd błędnej wykładni pojęcia „informacji dotyczących emisji do środowiska” w rozumieniu art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1367/2006.

- 22 Skarżące, popierane przez Królestwo Szwecji, wniosli o oddalenie odwołania.
- 23 Na mocy wyroku z dnia 23 listopada 2016 r., Komisja/Stichting Greenpeace Nederland i PAN Europe (C-673/13 P, zwanego dalej „wyrokiem w przedmiocie odwołania”, EU:C:2016:889), Trybunał uchylił pierwotny wyrok i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania przez Sąd.

Przebieg postępowania i żądania stron po przekazaniu sprawy do ponownego rozpoznania

- 24 Sprawa została przydzielona czwartej izbie Sądu.
- 25 W dniach 30 stycznia i 2 lutego 2017 r. skarżące i Komisja przedłożyły swoje uwagi na piśmie w przedmiocie przekazania sprawy do ponownego rozpoznania na podstawie art. 217 ust. 1 regulaminu postępowania przed Sądem.
- 26 Po złożeniu wniosku i uzyskaniu dostępu do akt w sprawie, w której wydano wyrok z dnia 8 października 2013 r., Stichting Greenpeace Nederland i PAN Europe/Komisja (T-545/11, EU:T:2013:523) (zwanej dalej „sprawą główną”), Królestwo Szwecji, CropLife America, NAM, ACC, CLI, Cefic i ECPA przedłożyły, na podstawie art. 217 ust. 1 regulaminu postępowania, swoje uwagi na piśmie w przedmiocie przekazania sprawy do ponownego rozpoznania w dniach 23 stycznia i 2 lutego 2017 r.
- 27 W dniach 3 i 4 maja 2017 r. Komisja, CLI, Cefic, ECPA, ECCA, Republika Federalna Niemiec i Królestwo Szwecji przedstawiły dodatkowe uwagi na piśmie zgodnie z art. 217 ust. 3 regulaminu postępowania.
- 28 W swych uwagach skarżące, popierane przez Królestwo Szwecji, wnoszą do Sądu o:
- stwierdzenie, że Komisja naruszyła Konwencję o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, podpisaną w Aarhus w dniu 25 czerwca 1998 r. (zwanej dalej „konwencją z Aarhus”) i zatwierdzoną w imieniu Wspólnoty Europejskiej decyzją Rady 2005/370/WE z dnia 17 lutego 2005 r. (Dz.U. 2005, L 124, s. 1), oraz rozporządzenia nr 1049/2001 i nr 1367/2006;
 - stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji;
 - obciążenie Komisji kosztami postępowania.
- 29 W swoich uwagach Komisja, popierana przez CropLife America, NAM, ACC, CLI, Cefic, ECPA, ECCA i Republikę Federalną Niemiec, wnosi do Sądu o:
- oddalenie skargi;
 - obciążenie skarżących kosztami postępowania.

W przedmiocie zakresu sporu

- 30 W związku z wyjaśnieniami przedstawionymi przez skarżące, jak zostało już wskazane w pkt 22–24 pierwotnego wyroku i co nie zostało podważone w wyroku w przedmiocie odwołania, spór należy zatem zawęzić do części spornego dokumentu, która zawiera informacje o stopniu czystości substancji czynnej, „tożsamości” i ilości zanieczyszczeń obecnych w materiale technicznym, o profilu analitycznym partii i dokładnym składzie opracowanego produktu, jak zostały opisane przez skarżące na rozprawie w dniu 26 lutego 2013 r. W odniesieniu do zanieczyszczeń skarżące oświadczyły, że dążą do poznania

innych substancji chemicznych wyprodukowanych w trakcie procesu produkcyjnego glifosatu i ich ilości. W odniesieniu do profilu analitycznego partii przedstawionych przez przedsiębiorstwa do testów skarżące wyraziły chęć poznania zawartości i składu partii, w szczególności pozostałych dodanych substancji chemicznych, jak również opisu testów i ich rzeczywistych skutków.

Co do prawa

- 31 W uzasadnieniu skargi skarżące podnoszą trzy zarzuty. Po pierwsze, uważają one, że art. 4 ust. 5 rozporządzenia nr 1049/2001 nie przyznaje państwu członkowskiemu prawa weta, a Komisja nie może opierać się na opinii tego państwa członkowskiego co do stosowania wyjątku ustanowionego na mocy art. 4 ust. 2 tego rozporządzenia. Po drugie, utrzymują one, że wyjątek od prawa dostępu mający na celu ochronę interesów handlowych określonej osoby fizycznej lub prawnej powinien zostać uchylony, ponieważ nadrzędny interes publiczny uzasadnia ujawnienie żądanych informacji, które dotyczą emisji do środowiska. Po trzecie, podnoszą one, że zaskarżona decyzja nie jest zgodna z art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001 oraz z art. 4 konwencji z Aarhus, ponieważ Komisja nie dokonała oceny rzeczywistego ryzyka zaszkodzenia interesom handlowym, na które się powołała.

W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego naruszenia zakresu art. 4 ust. 5 rozporządzenia nr 1049/2001

- 32 W ramach zarzutu pierwszego skarżące twierdzą, że art. 4 ust. 5 rozporządzenia nr 1049/2001 nie może uzasadniać odmowy ujawnienia informacji lub ograniczyć uprawnień Komisji jedynie do badania *prima facie* stosowania wyjątków powołanych przez dane państwo członkowskie. Wynika to z wyroku z dnia 18 grudnia 2007 r., Szwecja/Komisja (C-64/05 P, EU:C:2007:802), z zastosowania rozporządzenia nr 1367/2006 oraz z wykładni przepisów Unii Europejskiej zgodnej z konwencją z Aarhus.
- 33 Komisja podnosi, że należy odrzucić argumentację skarżących.
- 34 Po pierwsze, należy przypomnieć, że celem rozporządzenia nr 1049/2001, jak wynika z jego motywu 4 i art. 1, jest zapewnienie możliwie największego prawa do publicznego dostępu do dokumentów przechowywanych przez daną instytucję. Na podstawie art. 2 ust. 3 wspomnianego rozporządzenia prawo to obejmuje nie tylko dokumenty sporządzane przez instytucje, ale również dokumenty otrzymywane przez nie od osób trzecich, wśród których znajdują się także państwa członkowskie, o czym stanowi wprost art. 3 lit. b) tego rozporządzenia.
- 35 Jednakże w art. 4 rozporządzenia nr 1049/2001 przewidziano wyjątki od prawa dostępu do dokumentu. W szczególności art. 4 ust. 5 tego rozporządzenia stanowi, że państwo członkowskie może zażądać od instytucji nieujawniania dokumentu pochodzącego od tego państwa członkowskiego bez jego uprzedniej zgody.
- 36 Z orzecznictwa wynika, że art. 4 ust. 5 rozporządzenia nr 1049/2001 stanowi przepis o charakterze proceduralnym, ponieważ ogranicza się do ustanowienia wymogu uzyskania uprzedniej zgody danego państwa członkowskiego, jeśli państwo to złożyło szczególny wniosek w tym zakresie, a ponadto jest przepisem poświęconym procesowi przyjmowania decyzji Unii (wyrok z dnia 18 grudnia 2007 r., Szwecja/Komisja, C-64/05 P, EU:C:2007:802, pkt 78, 81).
- 37 W odróżnieniu od art. 4 ust. 4 rozporządzenia nr 1049/2001, który przyznaje osobom trzecim w przypadku pochodzących od nich dokumentów jedynie prawo konsultacji z danymi instytucjami w przedmiocie zastosowania wyjątków przewidzianych w art. 4 ust. 1 i 2, art. 4 ust. 5 tego rozporządzenia przewiduje, że państwo członkowskie może zażądać od instytucji nieujawniania pochodzącego od tego państwa dokumentu bez jego uprzedniej zgody.

- 38 Orzeczono, że z chwilą gdy państwo członkowskie skorzystało z przyznanego mu na mocy art. 4 ust. 5 rozporządzenia nr 1049/2001 uprawnienia do żądania, aby określony dokument wydany przez to państwo nie był ujawniany bez jego uprzedniej zgody, ewentualne ujawnienie tego dokumentu przez instytucję wymaga uprzedniego uzyskania zgody tego państwa członkowskiego (wyrok z dnia 18 grudnia 2007 r., Szwecja/Komisja, C-64/05 P, EU:C:2007:802, pkt 50).
- 39 Z powyższego wynika a contrario, że instytucja, która nie uzyskała uprzedniej zgody danego państwa członkowskiego, nie jest uprawniona do ujawnienia danego dokumentu (wyrok z dnia 18 grudnia 2007 r., Szwecja/Komisja, C-64/05 P, EU:C:2007:802, pkt 44). W niniejszej sprawie decyzja Komisji w sprawie wniosku o udzielenie dostępu do rozpatrywanego dokumentu zależała więc od decyzji podjętej przez władze niemieckie w ramach procesu przyjmowania zaskarżonej decyzji.
- 40 Jednakże z orzecznictwa wynika, że art. 4 ust. 5 rozporządzenia nr 1049/2001 nie przyznaje danemu państwu członkowskiemu ogólnego i bezwarunkowego prawa weta pozwalającego na czysto dyskrecjonalny i nieobjęty obowiązkiem uzasadnienia sprzeciw wobec ujawnienia wszelkich dokumentów przechowywanych przez instytucję z tego tylko powodu, że dokument ten został wydany przez rzeczne państwo członkowskie (wyrok z dnia 18 grudnia 2007 r., Szwecja/Komisja, C-64/05 P, EU:C:2007:802, pkt 58). Korzystanie z uprawnienia przysługującego danemu państwu członkowskiemu na mocy art. 4 ust. 5 rozporządzenia nr 1049/2001 jest bowiem objęte ramami wyjątków przedmiotowych wyliczonych w ust. 1–3 tego artykułu, przy czym państwo członkowskie ma w tym względzie jedynie prawo uczestniczenia w podejmowaniu decyzji instytucji. Uprzednia zgoda państwa członkowskiego, o której mowa w art. 4 ust. 5 tego rozporządzenia, jest podobna nie tyle do dyskrecjonalnego prawa weta, ile do pewnego rodzaju opinii potwierdzającej brak podstaw do zastosowania wyjątków przewidzianych w art. 4 ust. 1–3 (wyrok z dnia 18 grudnia 2007 r., Szwecja/Komisja, C-64/05 P, EU:C:2007:802, pkt 76). Tak ustanowiony w art. 4 ust. 5 proces decyzyjny wymaga więc, aby instytucja i dane państwo członkowskie przestrzegały wyjątków przedmiotowych przewidzianych w omawianym art. 4 ust. 1–3 (wyrok z dnia 18 grudnia 2007 r., Szwecja/Komisja, C-64/05 P, EU:C:2007:802, pkt 83).
- 41 Z powyższego wynika, że art. 4 ust. 5 rozporządzenia nr 1049/2001 upoważnia dane państwo członkowskie do sprzeciwienia się ujawnieniu wydanych przez nie dokumentów jedynie na podstawie wyjątków przedmiotowych określonych w ust. 1–3 tego artykułu i przy odpowiednim uzasadnieniu jego stanowiska w tym względzie (wyrok z dnia 18 grudnia 2007 r., Szwecja/Komisja, C-64/05 P, EU:C:2007:802, pkt 99).
- 42 W niniejszej sprawie należy stwierdzić, że jak wskazała Komisja, chociaż art. 4 ust. 5 rozporządzenia nr 1049/2001 został w niniejszej sprawie zastosowany, z zaskarżonej decyzji wynika, że odmowa dostępu do spornego dokumentu jest oparta na podstawie wyjątku przewidzianego w art. 4 ust. 2 tiret pierwsze rozporządzenia nr 1049/2001, to znaczy ochrony interesów handlowych danej osoby fizycznej lub prawnej, w tym w odniesieniu do własności intelektualnej, na którą powołują się władze niemieckie.
- 43 Po drugie, orzeczono również, że przed odmówieniem dostępu do dokumentu pochodzącego od państwa członkowskiego dana instytucja musi zbadać, czy państwo to oparło swój sprzeciw na wyjątkach przedmiotowych określonych w art. 4 ust. 1–3 rozporządzenia nr 1049/2001 i czy odpowiednio uzasadniło swe stanowisko w tym względzie. W konsekwencji w ramach procesu przyjmowania decyzji w przedmiocie odmowy dostępu Komisja powinna upewnić się co do istnienia powyższego uzasadnienia i zawrzeć informację na ten temat w decyzji wydanej przez nią po zakończeniu procedury (wyrok z dnia 18 grudnia 2007 r., Szwecja/Komisja, C-64/05 P, EU:C:2007:802, pkt 99).
- 44 Zgodnie z orzecznictwem dotyczącym art. 4 ust. 5 rozporządzenia nr 1049/2001 instytucja, do której wpłynął wniosek o udzielenie dostępu do dokumentu, nie ma natomiast obowiązku dokonywać wyczerpującej oceny decyzji w sprawie sprzeciwu danego państwa członkowskiego poprzez przeprowadzenie kontroli, która wykraczałaby poza weryfikację samego istnienia uzasadnienia

odnoszącego się do wyjątków przewidzianych w art. 4 ust. 1–3 rozporządzenia nr 1049/2001 (wyrok z dnia 21 czerwca 2012 r., IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds/Komisja, C-135/11 P, EU:C:2012:376, pkt 63; postanowienie z dnia 27 marca 2014 r., Ecologistas en Acción/Komisja, T-603/11, niepublikowane, EU:T:2014:182, pkt 44; a także wyrok z dnia 25 września 2014 r., Spirlea/Komisja, T-669/11, EU:T:2014:814, pkt 54). Instytucja rozpatrująca wniosek musi jednak sprawdzić, czy wyjaśnienia przedstawione przez państwo członkowskie wydają się *prima facie* zasadne (wyrok z dnia 5 kwietnia 2017 r., Francja/Komisja, T-344/15, EU:T:2017:250, pkt 54).

- 45 W decyzji w sprawie sprzeciwu Republiki Federalnej Niemiec względem ujawnienia spornych dokumentów Komisja sprawdziła istnienie uzasadnienia odnoszącego się do wyjątku związanego z ochroną interesów handlowych, przewidzianego w art. 4 ust. 2 tiret pierwsze rozporządzenia nr 1049/2001, a także *prima facie* zasadność tego uzasadnienia (zob. pkt 7–11 powyżej).
- 46 Należy ponadto oddalić argumentację skarżących, wedle której Komisja nie mogła oprzeć się na wyjątku przewidzianym w art. 4 ust. 5 rozporządzenia nr 1049/2001 w celu sprzeciwienia się ujawnieniu informacji dotyczących środowiska, podczas gdy owo rozporządzenie powinno być interpretowane zgodnie z rozporządzeniem nr 1367/2006 i z konwencją Aarhus.
- 47 W tym względzie wystarczy bowiem stwierdzić, że w świetle tego, co zostało wskazane w pkt 42 powyżej, argument ten nie może zostać uwzględniony, jako że art. 4 ust. 5 rozporządzenia nr 1049/2001 nie stanowi powodu, dla którego Komisja odmówiła dostępu do tego dokumentu.
- 48 Z tego względu należy odrzucić zarzut pierwszy.

W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego istnienia nadrzędnego interesu publicznego uzasadniającego ujawnienie informacji mających związek z emisjami do środowiska

W przedmiocie zakresu prawa dostępu wynikającego z art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1367/2006

- 49 Artykuł 6 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1367/2006 zobowiązuje do ujawnienia dokumentu, jeżeli wnioskowane informacje dotyczą emisji do środowiska, nawet w wypadku zagrożenia interesów chronionych przez art. 4 ust. 2 tiret pierwsze rozporządzenia nr 1049/2001. Taka wykładnia nie może zostać podważona pod pozorem wykładni spójnej, harmonijnej lub zgodnej z przepisami art. 16 i 17 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, art. 39 ust. 2 i 3, Porozumienia w sprawie handlowych aspektów praw własności intelektualnej (TRIPS) z dnia 15 kwietnia 1994 r. (Dz.U. 1994, L 336, s. 214), stanowiącego załącznik 1 C do Porozumienia ustanawiającego Światową Organizację Handlu (WTO) (Dz.U. 1994, L 336, s. 3), dyrektywy 91/414 lub rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1107/2009 z dnia 21 października 2009 r. dotyczącego wprowadzania do obrotu środków ochrony roślin i uchylającego dyrektywy Rady 79/117/EWG i 91/414 (Dz.U. 2009, L 309, s. 1), w szczególności jego art. 63 (zob. podobnie wyrok pierwotny, pkt 27–46; zob. także analogicznie wyrok z dnia 23 listopada 2016 r., Bayer CropScience i Stichting De Bijenstichting, C-442/14, EU:C:2016:890, pkt 96–102).

W przedmiocie pojęcia „informacji dotyczących emisji do środowiska”

- 50 Zdaniem skarżących, popieranych przez Królestwo Szwecji, Komisja nie uwzględniła domniemania wynikającego z art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 1367/2006, jako że wnioskowane informacje stanowią informacje dotyczące środowiska, które odnoszą się do emisji do środowiska. Informacje te dotyczą wszystkich substancji, które dostają się do środowiska, gdy substancja „glifosat”, która została dopuszczona, jest używana i stosowana w pestycydach. Ponadto informacje zawarte w projekcie

sprawozdania umożliwią obywatelom zweryfikowanie, czy z przeprowadzonych testów wynika przegląd emisji i skutków działania substancji, która została dozwolona na podstawie tych testów, a mianowicie substancji czynnej „glifosat”.

- 51 Komisja, popierana przez CropLife America, NAM, ACC, CLI, Cefic, ECPA i Republikę Federalną Niemiec, podnosi, że pojęcie „emisji” należy interpretować ściśle oraz że zgodnie z wytycznymi na temat stosowania konwencji z Aarhus opublikowanymi przez Europejską Komisję Gospodarczą Narodów Zjednoczonych (EKG ONZ) w 2000 r. obejmuje ono bezpośrednie lub pośrednie uwolnienie substancji z instalacji. Twierdzi ona, że wnioskowane informacje nie dotyczyły emisji do środowiska, bowiem informacje zawarte w spornym dokumencie w szczegółowy sposób dotyczą metod produkcji glifosatu, przedstawionych przez różnych wnioskodawców i chronionych przez prawa własności intelektualnej, przy czym kategorii informacji interesujących skarżące nie można odróżniać i oddzielać od informacji o metodach produkcji substancji czynnej, które same są przedmiotem spornego dokumentu. Sporne informacje są ponadto „zbyt oddalone od rynku”, aby mogły stanowić informacje dotyczące emisji do środowiska, i nie są istotne pod względem środowiskowym, jako że wszystkie zanieczyszczenia uważane za istotne pod względem toksykologicznym, ekotoksykologicznym lub środowiskowym zostały ujawnione.
- 52 Po pierwsze, co się tyczy argumentu Komisji, wedle którego przepis dotyczący emisji do środowiska należy interpretować w sposób ścisły, argument ten należy oddalić. Wystarczy bowiem wskazać, że Trybunał orzekł w tym względzie, że Sąd bez naruszenia prawa nie przyjął w pkt 49 i 53 pierwotnego wyroku zawężającej wykładni art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1367/2006 oraz pojęcia „informacji dotyczących emisji do środowiska” (wyrok w przedmiocie odwołania, pkt 55).
- 53 Po drugie, co się tyczy odesłania przez Komisję do wytycznych wskazanych w pkt 51 powyżej w celu poparcia twierdzenia, że pojęcie „emisji” odnosi się do emisji z instalacji, wystarczy wskazać, iż Trybunał orzekł, że Sąd mógł w pkt 54–56 pierwotnego wyroku uznać bez naruszenia prawa, że pojęcie „informacji dotyczących emisji do środowiska” w rozumieniu art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1367/2006 nie ogranicza się do informacji dotyczących emisji pochodzących z instalacji przemysłowych (wyrok w przedmiocie odwołania, pkt 70).
- 54 Po trzecie, należy podkreślić, że Trybunał wskazał, że o ile pojęcie „informacji dotyczących emisji do środowiska” w rozumieniu art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1367/2006 nie obejmuje informacji dotyczących emisji czysto hipotetycznych, o tyle pojęcia tego 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 z glebą, które to emisje zależą w szczególności od ilości produktu faktycznie wykorzystanego przez rolników oraz od dokładnego składu wprowadzonego do obrotu produktu końcowego (wyrok w przedmiocie odwołania, pkt 73). W związku z tym Trybunał stwierdził, że zakresem tego pojęcia objęte są 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 owego środka lub owej substancji czynnej i które przeważają na danym obszarze, gdzie ten środek lub ta substancja ma być użytkowana (wyrok w przedmiocie odwołania, pkt 74). Stwierdził on ponadto, że o ile wprowadzenie do obrotu 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 tej substancji odnoszą się do „emisji do środowiska”, o tyle inaczej dzieje się w stosunku do środka takiego jak środek ochrony roślin i w stosunku do substancji, które środek ten zawiera i które w warunkach normalnego użytkowania muszą zostać uwolnione do środowiska z powodu samej ich funkcji. W tym przypadku w normalnych i realistycznych warunkach użytkowania danego środka lub substancji czynnych, 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 (wyrok w przedmiocie odwołania, pkt 75).

- 55 Po czwarte, należy przypomnieć, że w wyroku w przedmiocie odwołania Trybunał stwierdził, że Sąd, orzekając, iż aby żądane informacje w dostatecznie bezpośredni sposób dotyczyły emisji do środowiska, wystarczy, by wchodziły one w zakres pojęcia „informacji dotyczących emisji do środowiska” w rozumieniu art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1367/2006, dopuścił się błędu co do prawa.
- 56 Trybunał wskazał z jednej strony, że z brzmienia art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 1367/2006 wynika, że przepis ten odnosi się do informacji, które „dotyczą emisji do środowiska”, to znaczy takich, które dotyczą takich emisji lub odnoszą się do nich, a nie informacji posiadających bezpośredni lub pośredni związek z emisjami do środowiska. Wykładnię taką potwierdza art. 4 ust. 4 lit. d) konwencji z Aarhus, który odnosi się do „informacji o zanieczyszczeniach [emisjach]” (wyrok w przedmiocie odwołania, pkt 78). Z drugiej strony Trybunał orzekł, że 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 które przeważają 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 w tych warunkach emisji wspomnianego środka lub wspomnianej substancji (wyrok w przedmiocie odwołania, pkt 79).
- 57 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 dane dotyczące oddziaływania emisji na środowisko. Z motywu 2 rozporządzenia nr 1367/2006 wynika bowiem co do zasady, że gwarantowany tym rozporządzeniem dostęp do informacji o środowisku 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 mu skontrolowanie, czy oceny emisji dokonano należycie, oraz musi mieć możliwość zrozumienia, w jaki sposób negatywne skutki tych emisji mogą zagrozić środowisku (wyrok w przedmiocie odwołania, pkt 80).
- 58 Natomiast o ile nie należy dokonywać zawężającej wykładni pojęcia „informacji dotyczących emisji do środowiska”, o tyle pojęcie to nie może jednak obejmować swym zakresem wszelkich informacji mających jakikolwiek związek, nawet bezpośredni, z emisjami do środowiska. Jeśli bowiem pojęcie to byłoby rozumiane jako obejmujące swym zakresem tego rodzaju informacje, wypełniałoby w znacznym stopniu zakres pojęcia „informacji dotyczących środowiska” w rozumieniu art. 2 ust. 1 lit. d) rozporządzenia nr 1367/2006. Taka wykładnia pozbawiałaby zatem wszelkiej skuteczności przewidzianą w art. 4 ust. 2 tiret pierwsze rozporządzenia nr 1049/2001 możliwość, by instytucje odmawiały ujawnienia informacji dotyczących środowiska, w szczególności w sytuacji, gdy ujawnienie tych informacji naruszałoby ochronę interesów handlowych określonej osoby fizycznej lub prawnej i zagrażałoby równowadze pomiędzy celem przejrzystości podejmowania decyzji a ochroną tych interesów, jaką pragnął ustanowić prawodawca Unii. Przynosiłaby ona również nieproporcjonalny uszczerbek ochronie tajemnicy zawodowej gwarantowanej mocą art. 339 TFUE (wyrok w przedmiocie odwołania, pkt 81).

Zastosowanie pojęcia „informacji dotyczących emisji do środowiska” do spornego dokumentu

- 59 Po pierwsze, należy podkreślić, że skarżące nie wnoszą o udzielenie dostępu do informacji o stosunkach umownych między różnymi przedsiębiorcami, którzy zgłosili glifosat, lub informacji o metodzie jego produkcji, które stanowią pkt „C.1.1 Szczegółowe informacje dotyczące metod produkcji substancji czynnej (załącznik II A 1.8)” (s. 1–11) i „C.2 Streszczenie i ocena informacji dotyczących złożenia wspólnych materiałów” (s. 88, 89) pierwszego poddokumentu przekazanego Sądowi przez Komisję, oraz pkt „C.1.1 Szczegółowe informacje dotyczące metod produkcji substancji czynnej (załącznik II A 1.8)” (s. 1–3 włącznie) trzeciego poddokumentu przekazanego przez Komisję.
- 60 Po drugie, na rozprawie w dniu 26 lutego 2013 r. skarżące wyjaśniły niektóre punkty swojego wniosku o udzielenie dostępu. Pragną one mieć informacje dotyczące „tożsamości” i ilości zanieczyszczeń obecnych w glifosacie oraz profilu analitycznego testowanych partii, w szczególności ich składu, „tożsamości” i ilości substancji chemicznych dodawanych podczas testów, czasu trwania tych ostatnich i rzeczywistego wpływu na substancję czynną.
- 61 Zatem tylko w zakresie, w jakim części spornego dokumentu inne niż wymienione w pkt 59 powyżej zawierałyby informacje takie jak opisane w pkt 60 powyżej lub dotyczące składu środka ochrony roślin zawierającego glifosat, i pod warunkiem, że informacje te mogą być uważane za dotyczące emisji do środowiska, należałoby stwierdzić, że Komisja dopuściła się błędu w ocenie, odmawiając ich ujawnienia.
- 62 Po trzecie, w ramach pierwotnej sprawy skarżące dostarczyły wyjaśnień co do sposobu, w jaki informacje dotyczące „tożsamości” i ilości zanieczyszczeń obecnych w glifosacie oraz profilu analitycznego testowanych partii, a także składu produktu zawierającego tę substancję mogą prowadzić do ustalenia poziomu emisji rzeczonych zanieczyszczeń do środowiska.
- 63 W skardze skarżące utrzymują, że pozostałości substancji czynnej w środowisku i ich wpływ na zdrowie ludzkie są bezpośrednio związane z czystością substancji, w szczególności z „tożsamością” i z ilością zanieczyszczeń obecnych w glifosacie, a nie tylko z „tożsamością” i z ilością zanieczyszczeń uznanych za istotne przez Komisję. Ich zdaniem istotna jest również znajomość profilu analitycznego partii użytych do kontroli, aby móc je zinterpretować, i badań, na jakich zostało oparte włączenie glifosatu do załącznika I do dyrektywy 91/414. Stanowi to przyczynę, dla której należałoby ujawnić dokładny skład opracowanych i kontrolowanych produktów, co pozwoliłoby ustalić, jakie toksyczne pierwiastki są emitowane do środowiska i mogą tam pozostać przez pewien czas.
- 64 W odpowiedzi na pisemne pytania Sądu w sprawie pierwotnej skarżące wyjaśniły również, w jaki sposób wnioskowane przez nie informacje dotyczą pojęcia „emisji do środowiska”. Zanieczyszczenia zawarte w glifosacie są bowiem uwalniane do środowiska w tym samym czasie co on. Ponadto zanieczyszczenia te mogą – w zależności od ich ilości – mieć wpływ na wyniki testów wymaganych do zbadania szkodliwych skutków glifosatu z uwagi na jego wpis do załącznika I do dyrektywy 91/414. Aby ustalić, czy testy wykonane z uwagi na ten wpis są reprezentatywne dla emisji do środowiska, które mają miejsce przy używaniu środków ochrony roślin zawierających glifosat, konieczne byłoby zatem posiadanie informacji o profilu analitycznym partii. W załączniku do swojej odpowiedzi skarżące zawarły dokument, który między innymi przedstawia metodę produkcji glifosatu i elementy, jakie są dodawane w celu wyprodukowania tej substancji czynnej, oraz który podkreśla fakt, iż zanieczyszczenia obecne w wyprodukowanej substancji czynnej są emitowane do środowiska. Ponadto ten sam dokument kładzie nacisk na znaczenie uzyskania informacji dotyczących profilu analitycznego testowanych partii w celu zbadania, czy profil ten odpowiada profilowi produktów wprowadzonych do obrotu, skoro produkcja w małym zakresie może prowadzić do profilu analitycznego glifosatu odmiennego od tego produkowanego w szerokim zakresie w celu wprowadzenia go do obrotu. Poprzez uzyskanie tych informacji można byłoby kontrolować ewentualne różnice między profilami analitycznymi testowanych partii w celu włączenia glifosatu do załącznika I do dyrektywy 91/414 i profilami analitycznymi produktów wprowadzonych do obrotu oraz ustalić, czy przeprowadzone

testy mają znaczenie w stosunku do rzeczywistych emisji glifosatu do środowiska. Wreszcie, rzeczony dokument podkreśla, że wnioskowane informacje pozwoliłyby na stwierdzenie, czy poziom metabolitu, w jaki przekształca się glifosat, który jest emitowany do środowiska, może mieć charakter trwały i czy zanieczyszcza on wody podziemne.

- 65 Nawet jeśli Komisja przyznaje, że każda substancja musi być uwalniana do środowiska w pewnym momencie jej cyklu życiowego, uważa ona, iż sporny dokument nie zawiera informacji, które mogą być uważane za dotyczące emisji do środowiska, lecz zawiera informacje dotyczące metod produkcji stosowanych przez różnych przedsiębiorców, którzy dokonali zgłoszenia glifosatu w celu włączenia go do załącznika I do dyrektywy 91/414. Sprzeciwia się ona ujawnieniu informacji dotyczących zanieczyszczeń i profilu analitycznego partii na tej podstawie, że pozwoliłoby to odtworzyć metodę produkcji substancji czynnej i związanych z nią tajemnic handlowych, ponieważ nie jest możliwe odróżnienie i wyodrębnienie różnych kategorii informacji. Wreszcie, Komisja twierdzi, że wszystkie informacje istotne z toksykologicznego punktu widzenia i dotyczące wpływu na zdrowie substancji czynnej zostały ujawnione jej decyzją z dnia 6 maja 2011 r., i podnosi również, iż skarżące nie wskazują powodów, dla których ujawnione już dokumenty nie są wystarczające do oceny zasadności procedury włączenia glifosatu do załącznika I do dyrektywy 91/414.
- 66 Po czwarte, należy przypomnieć, że w ramach środków dowodowych przeprowadzonych w sprawie pierwotnej Sąd zapoznał się ze spornym dokumentem, który dzieli się – jak przypominała Komisja w piśmie załączonym do spornego dokumentu – na poddokumenty.
- 67 Pierwszy poddokument zawiera między innymi pkt „C.1.2 Szczegółowa specyfikacja substancji czynnej (załącznik II A 1.9–1.11)”, przedstawiający, po pierwsze, zgłoszenia wniesione do państwa członkowskiego pełniącego rolę sprawozdawcy przez przedsiębiorców dążących do włączenia glifosatu do załącznika I do dyrektywy 91/414 i określający różne zanieczyszczenia obecne w wyprodukowanym glifosacie, a także dokładną lub maksymalną ilość każdego z tych zanieczyszczeń [pkt „C.1.2.1 Tożsamość izomerów, zanieczyszczeń i dodatków (załącznik II A 1.10)”, s. 11–61], a po drugie, profil analityczny testowanych partii, przedstawiający w formie tabel ilości wszystkich zanieczyszczeń obecnych w różnych partiach, a także ilości minimalne, średnie i maksymalne każdego z zanieczyszczeń, metody analizy i zatwierdzania danych zostały również przedstawione przez większość danych przedsiębiorców [pkt „C.1.2.2 Profil analityczny partii (załącznik II A 1.11)”, s. 61–84]. Pierwszy poddokument zawiera również pkt „C.1.3 Szczegółowy opis przygotowań (załącznik II A 1.4)”, opisujący skład środka ochrony roślin zawierającego glifosat produkowanego przez każdego z przedsiębiorców, którzy dokonali zgłoszenia tej substancji czynnej (s. 84–88).
- 68 Jedyny punkt drugiego poddokumentu (zob. pkt 15 powyżej) składa się z tabeli, gdzie wymieniono różnych przedsiębiorców, którzy zgłosili glifosat, wzór strukturalny każdego zanieczyszczenia obecnego w substancji czynnej każdego z rzeczonych przedsiębiorców i dokładną lub maksymalną ilość każdego z tych zanieczyszczeń (s. 1–6).
- 69 Trzeci poddokument zawiera między innymi dwa punkty, zatytułowane, odpowiednio „C.1.2 Szczegółowa specyfikacja czystości substancji czynnej” i „C.1.2.1 Tożsamość izomerów, zanieczyszczeń i dodatków (załącznik II A 1.10)” (s. 4–13). Punkt C.1.2 przedstawia różne zanieczyszczenia zawarte w glifosacie-trimesium oraz dokładną lub maksymalną ilość każdego z tych zanieczyszczeń (s. 4) i profil analityczny testowanych partii, przedstawiony w formie tabel ilości wszystkich zanieczyszczeń obecnych w różnych partiach (s. 7). Punkt C.1.2.1 jest przedstawiony w formie tabeli podobnej do tej znajdującej się w drugim poddokumencie i zawierającej informacje o tym samym charakterze (s. 8–13).
- 70 To w świetle powyższych wyjaśnień należy ustalić, czy sporny dokument zawiera informacje dotyczące emisji do środowiska.

- 71 Na wstępie należy wskazać, że po pierwsze, między stronami jest bezsporne, że substancja czynna tego rodzaju jak glifosat jest w sposób konieczny uwalniana do środowiska w którymś momencie jej cyklu używania, a po drugie, sporny dokument zawiera informacje dotyczące środowiska. Strony nie zgadzają się natomiast co do kwestii, czy informacje te wchodzą w zakres pojęcia „informacji dotyczących emisji do środowiska” zdefiniowanego przez Trybunał w wyroku w przedmiocie odwołania.
- 72 Aby rozstrzygnąć tę kwestię, należy odnieść się do odpowiednich przepisów rozporządzenia nr 1107/2009. Rozporządzenie to ustanawia przepisy dotyczące udzielania zezwoleń na środki ochrony roślin w postaci handlowej oraz ich wprowadzania do obrotu, stosowania i kontrolowania w obrębie Unii (art. 1 rozporządzenia nr 1107/2009) i stosuje się do środków w postaci, w jakiej są one dostarczane użytkownikowi, składających się z substancji czynnych, sejfnerów lub synergetyków lub zawierających te składniki (art. 2 rozporządzenia nr 1107/2009).
- 73 Z rozporządzenia nr 1107/2009 wynika, że substancje powinny być włączane w skład środków ochrony roślin tylko wtedy, gdy zostanie wykazane, że zapewniają one jednoznaczne korzyści dla produkcji roślinnej, i oczekuje się, że nie będą miały żadnego szkodliwego wpływu na zdrowie ludzi lub zwierząt ani żadnego niedopuszczalnego wpływu na środowisko (motyw 10). Mając na uwadze przewidywalność, skuteczność i spójność, należy ustanowić szczegółową procedurę oceniania, czy daną substancję czynną można zatwierdzić (motyw 12). Poza substancjami czynnymi środki ochrony roślin mogą zawierać sejfner, synergetyki oraz środki obojętne (motywy 21 i 22).
- 74 Środki ochrony roślin zawierające substancje czynne mogą występować w różnych formach użytkowych i być stosowane w przypadku różnych roślin i produktów roślinnych, w różnych warunkach rolnictwa, zdrowia roślin oraz środowiska (w tym warunkach klimatycznych). Zezwoleń dla środków ochrony roślin powinny zatem udzielać państwa członkowskie (motyw 23). Przepisy regulujące udzielanie zezwoleń muszą zapewniać wysoki poziom ochrony. W szczególności przy udzielaniu zezwoleń dla środków ochrony roślin nadrzędnym celem przeważającym nad poprawą produkcji roślinnej powinna być ochrona zdrowia ludzi i zwierząt oraz środowiska. A zatem przed wprowadzaniem do obrotu środka ochrony roślin należy wykazać, że przynosi on jednoznaczną korzyść produkcji roślinnej i nie ma żadnego szkodliwego wpływu na zdrowie ludzi i zwierząt, w tym grup szczególnie wrażliwych, ani żadnego niedopuszczalnego wpływu na środowisko (motyw 24).
- 75 Substancje czynne zawarte w środkach ochrony roślin mogą być wytwarzane w wyniku różnych procesów produkcyjnych, co powoduje różnice w specyfikacjach. Różnice te mogą mieć wpływ na bezpieczeństwo. W celu zapewnienia skuteczności należy stworzyć zharmonizowaną procedurę oceny tych różnic na poziomie Unii (motyw 27).
- 76 Wreszcie, w motywie 29 rozporządzenia nr 1107/2009 wskazano, że zasada wzajemnego uznawania jest jednym ze sposobów zapewnienia swobodnego przepływu towarów w Unii. Aby uniknąć powielania prac, zmniejszyć obciążenia administracyjne dla przemysłu i państw członkowskich oraz zapewnić bardziej zharmonizowaną dostępność środków ochrony roślin, zezwolenia udzielone przez jedno państwo członkowskie powinny być akceptowane przez inne państwa członkowskie, w których warunki rolnictwa, zdrowia roślin oraz środowiska (w tym warunki klimatyczne) są porównywalne. W celu ułatwienia takiego wzajemnego uznawania należy więc podzielić Unię na strefy o tego typu porównywalnych warunkach. Jednakże z warunków środowiskowych lub rolnictwa charakterystycznych dla terytorium jednego lub kilku państw członkowskich może w chwili składania wniosku wynikać konieczność uznania lub zmiany przez państwo członkowskie zezwolenia wydanego przez inne państwo członkowskie lub odmowy uznania zezwolenia na wprowadzanie danego środka ochrony roślin do obrotu na jego terytorium, jeśli jest to uzasadnione szczególnymi warunkami dotyczącymi środowiska lub rolnictwa lub jeśli osiągnięcie wysokiego poziomu ochrony zdrowia ludzi i zwierząt oraz środowiska, wymaganego na mocy rzeczonego rozporządzenia, nie jest możliwe.

- 77 Do celów wprowadzania na rynek środków ochrony roślin do Unii rozporządzenie nr 1107/2009 ustanawia system, w ramach którego procedury zatwierdzenia substancji czynnej (art. 7–13 rozporządzenia nr 1107/2009), takiej jak glifosat, są oddzielone od procedury zezwolenia na gotowy środek ochrony roślin, to jest na produkt końcowy zawierający tę substancję czynną i inne elementy, który jest następnie stosowany przez przedsiębiorców (art. 33–39 rozporządzenia nr 1107/2009).
- 78 Procedura zatwierdzania substancji czynnych przebiega na szczeblu Unii i kończy się przyjęciem aktu Komisji przewidującym zatwierdzenie lub brak zatwierdzenia substancji. Między stronami jest bezsporne, że dla celów zatwierdzenia substancji czynnej ocena dotyczy „jednego lub większej liczby reprezentatywnych zastosowań co najmniej jednego środka ochrony roślin zawierającego tę substancję czynną” (art. 4 ust. 5 rozporządzenia nr 1107/2009), polegających głównie na jednym lub kilku proponowanych zastosowaniach szczególnych środka ochrony roślin w odniesieniu do pewnej liczby konkretnych roślin, i zawiera odpowiednie warunki stosowania proponowane dla tego reprezentatywnego zastosowania.
- 79 W przypadku gdy środek ochrony roślin nie może być wprowadzony do obrotu ani stosowany, dopóki nie otrzyma zezwolenia w zainteresowanym państwie członkowskim zgodnie z rozporządzeniem nr 1107/2009 (art. 28 rozporządzenia nr 1107/2009) w oparciu o warunki udzielania zezwoleń określone w szczególności w art. 29, wnioskodawca zamierzający wprowadzić do obrotu środek ochrony roślin składa wniosek o zezwolenie lub o zmianę zezwolenia, osobiście lub za pośrednictwem przedstawiciela, w każdym państwie członkowskim, gdzie środek ochrony roślin ma być wprowadzony do obrotu (art. 33 rozporządzenia nr 1107/2009).
- 80 W ramach postępowania w sprawie udzielenia zezwolenia państwo członkowskie rozpatrujące wniosek dokonuje niezależnej, obiektywnej i przejrzystej oceny w świetle aktualnej wiedzy naukowej i technicznej, korzystając z wytycznych dostępnych w dniu złożenia wniosku. Daje ono wszystkim państwom członkowskim w tej samej strefie możliwość przedstawienia uwag, które należy uwzględnić w ocenie. Stosuje ono jednolite zasady dokonywania oceny środków ochrony roślin i udzielania zezwoleń, o których mowa w art. 29 ust. 6 rozporządzenia nr 1107/2009, w celu ustalenia – w jak największym stopniu – czy środek ochrony roślin spełnia wymogi przewidziane w art. 29 w tej samej strefie, w przypadku gdy stosowany jest zgodnie z art. 55 i w realistycznych warunkach stosowania. Państwo członkowskie rozpatrujące wniosek udostępnia ocenę pozostałym państwom członkowskim w tej samej strefie (art. 36 ust. 1 rozporządzenia nr 1107/2009).
- 81 Wreszcie, w przypadku gdy konieczne jest ustalenie w odniesieniu do substancji czynnej, sejfnera lub synergetyku, czy inne źródło lub – w przypadku tego samego źródła – zmiana procesu produkcyjnego lub miejsca produkcji są zgodne z przepisami art. 29 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1107/2009, państwo członkowskie pełniące rolę sprawozdawcy dokonuje takiej oceny, o której mowa w art. 7 ust. 1 tego rozporządzenia, w odniesieniu do danej substancji czynnej, sejfnera lub synergetyku, chyba że państwo członkowskie rozpatrujące wniosek, o którym mowa w art. 35 rzeczonego rozporządzenia, zgodzi się dokonać oceny równoważności. Wnioskodawca przedkłada państwu członkowskiemu dokonującemu oceny równoważności wszelkie niezbędne dane (art. 38 rozporządzenia nr 1107/2009).
- 82 Z przepisów wskazanych w pkt 73–81 powyżej wynika, że substancja czynna taka jak glifosat musi zostać zatwierdzona na szczeblu Unii przed wejściem w skład środków ochrony roślin, które z kolei muszą koniecznie podlegać zezwoleniom danego państwa członkowskiego, aby zostało zapewnione, że skład tych produktów spełnia warunki zezwolenia przewidziane w art. 29 rozporządzenia nr 1107/2009. Ponadto, jak podkreśliła w istocie Republika Federalna Niemiec, ocena i zatwierdzenie substancji czynnej „glifosat” na szczeblu Unii nadal nie ma zasadniczo żadnego związku z konkretnym, następczym zastosowaniem owej substancji. Zatwierdzenie substancji czynnej „glifosat” nie obejmuje bowiem żadnego pozwolenia na stosowanie tej substancji w sposób autonomiczny. To dopiero po ustaleniu, że dana substancja wchodzi w skład środka ochrony roślin dopuszczonego do obrotu przez

jedno państwo członkowskie, będzie ona stosowana. W związku z tym, o ile prawdą jest, że substancja czynna glifosat jest uwalniana do środowiska w którymś momencie swojego cyklu użycia, sytuacja ta ma miejsce wyłącznie w przypadku środka ochrony roślin poddanego procedurze zezwolenia.

- 83 Z przepisów wskazanych w pkt 73–81 powyżej wynika, że system ustanowiony w rozporządzeniu nr 1107/2009 skutkuje tym, że środek ochrony roślin, dla którego został złożony wniosek o udzielenie zezwolenia w państwie członkowskim, może pod wieloma względami różnić się od produktu przedstawionego i ocenionego na poziomie Unii do celów zatwierdzenia substancji czynnej. Jak bowiem słusznie podniosła Komisja, z jednej strony stosowanie i warunki stosowania środka ochrony roślin, do których odnosi się zezwolenie w jednym państwie członkowskim, mogą się znacznie różnić od tych, które zostały poddane ocenie teoretycznej na szczeblu Unii.
- 84 Z drugiej strony substancja czynna i zawierający ją dany środek ochrony roślin, dla których wniesiono o zezwolenie na szczeblu krajowym, mogą pod pewnymi względami technicznymi bardzo różnić się od substancji czynnej oraz od reprezentatywnego stosowania środka ochrony roślin badanego na szczeblu Unii na etapie procedury zatwierdzania. Wynika to z faktu, że środek ochrony roślin, dla którego został złożony wniosek o zezwolenie, może być produkowany – i często jest produkowany – przez przedsiębiorstwo inne niż to, które wniosło o zatwierdzenie substancji czynnej na poziomie Unii.
- 85 Ponadto należy podkreślić, że nawet jeżeli substancja czynna i dany środek ochrony roślin, na które wydano zezwolenie, są wytwarzane przez to samo przedsiębiorstwo, które składa wniosek o zatwierdzenie substancji czynnej, to metoda produkcji tej substancji, a tym samym zanieczyszczenia obecne w środku ochrony roślin, o którego dopuszczenie został złożony wniosek, i który następnie będzie emitowany w środowisku, mogą różnić się od analizy na szczeblu Unii. W istocie, jak w szczególności wspomniano w motywach 23 i 27 rozporządzenia nr 1107/2009, nie tylko środek ochrony roślin może występować w różnych formach użytkowych i być stosowany do różnych roślin i produktów roślinnych, w różnych warunkach rolnictwa, zdrowia roślin oraz środowiska (w tym warunkach klimatycznych) (zob. pkt 74 powyżej), lecz ponadto substancje czynne zawarte w środku ochrony roślin mogą być wytwarzane w drodze różnych procesów produkcyjnych, co powoduje różnice w specyfikacjach (zob. pkt 75 powyżej).
- 86 Dlatego też w szczególności, zgodnie z art. 29 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1107/2009, w trakcie procedury zatwierdzania państwo członkowskie jest zobowiązane do zbadania, czy substancja czynna pochodzi z innego źródła, czy też z tego samego źródła, ale uległa modyfikacji w zakresie procesu lub miejsca produkcji. W takim przypadku to państwo członkowskie powinno zbadać, czy specyfikacja substancji czynnej zawartej w środku ochrony roślin, dla którego wnioskuje się o zezwolenie (art. 38 rozporządzenia nr 1107/2009), jest jednak równoważna ze specyfikacją ocenioną na poziomie Unii i spełnia kryteria zatwierdzenia przewidziane w art. 4 rozporządzenia nr 1107/2009.
- 87 Należy ponadto dodać, że art. 29 ust. 3 rozporządzenia nr 1107/2009 przewiduje, że poszanowanie wymogu równoważności przewidzianego w art. 29 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1107/2009 „ustala się na podstawie oficjalnych lub oficjalnie uznanych testów i analiz przeprowadzonych zgodnie z warunkami rolnictwa, zdrowia roślin i środowiskowymi istotnymi dla stosowania określonego środka ochrony roślin i reprezentatywnymi dla warunków przeważających w strefie, w której środek ma być stosowany”.
- 88 W tych okolicznościach, jak twierdzą Komisja i Republika Federalna Niemiec, należy stwierdzić, że dopiero na etapie postępowania w sprawie wydania krajowego pozwolenia na dopuszczenie do obrotu środka ochrony roślin państwo członkowskie ocenia potencjalne emisje do środowiska i pojawiają się konkretne informacje dotyczące charakteru, składu, ilości, daty i miejsca rzeczywistych lub przewidywalnych emisji w takich okolicznościach substancji czynnej i zawierającego ją środka ochrony roślin w rozumieniu pkt 79 wyroku wydanego w postępowaniu odwoławczym (zob. pkt 56 powyżej).

- 89 W tym przypadku oznacza to, że projekt sprawozdania przygotowywany w ramach procedury zatwierdzania na szczeblu Unii dotyczy jednego lub kilku reprezentatywnych zastosowań środków ochrony roślin zawierających glifosat, proponowanych przez wnioskodawców zatwierdzenia tej substancji, oraz specyficznego składu środków ochrony roślin pochodzących z procesu produkcyjnego tych wnioskodawców, w chwili złożenia wniosku o zatwierdzenie.
- 90 W związku z tym, że warunki stosowania i składu środka ochrony roślin dopuszczonego przez państwo członkowskie na jego terytorium mogą znacznie różnić się od warunków dotyczących produktów ocenianych na szczeblu Unii, na etapie zatwierdzania substancji czynnej należy uznać, że informacje zawarte w spornym dokumencie nie dotyczą emisji, których uwalnianie do środowiska jest przewidywalne, i wykazują co najwyżej związek z emisjami do środowiska. W rezultacie takie informacje są wyłączone z zakresu pojęcia „informacji dotyczących emisji do środowiska”, zgodnie z pkt 78 wyroku wydanego w przedmiocie odwołania.
- 91 Mając na względzie powyższe rozważania, należy zatem stwierdzić, że Komisja nie popełniła błędu w ocenie, uznając, iż sporny dokument nie zawiera informacji dotyczących emisji do środowiska, w związku z czym należy oddalić zarzut drugi.
- 92 Wniosku tego nie podważa argument skarżących, powtórzony w trakcie rozprawy, zgodnie z którym, w istocie, w chwili udzielenia zezwolenia na środek ochrony roślin, jako że państwa członkowskie nie oceniają ponownie substancji czynnej zatwierdzonej na szczeblu Unii, niezbędne jest uzyskanie dostępu do spornego dokumentu. Należy bowiem podkreślić, podobnie jak uczyniły to Komisja, Cefic i ECPA, że w ramach procedury udzielania pozwolenia analizie poddawany jest środek ochrony roślin w całości, wraz ze wszystkimi jego częściami. Jednak produkt ten uzyskuje zezwolenie dopiero wówczas, gdy wszystkie badania i analizy pozwalają na stwierdzenie, że warunki udzielenia zezwolenia przewidziane w art. 29 rozporządzenia nr 1107/2009 zostały spełnione i że w związku z tym można uznać, iż wspomniany produkt nie ma szkodliwego wpływu na zdrowie ludzi lub zwierząt ani żadnego niedopuszczalnego wpływu na środowisko.
- 93 W każdym razie należy stwierdzić, że argument skarżących nie jest w stanie podważyć okoliczności, iż w istocie, skoro substancja czynna „glifosat” nie jest przeznaczona jako taka do celów emisji do środowiska, lecz jej emisja może nastąpić tylko wówczas, gdy owa substancja jest zawarta w składzie środka ochrony roślin objętego zezwoleniem, informacje zawarte w spornym dokumencie nie mogą wchodzić w zakres pojęcia „informacji dotyczących emisji do środowiska”, jak zostało ono zdefiniowane przez Trybunał w wyroku w przedmiocie odwołania.
- 94 Zarzut drugi należy zatem oddalić.

W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego naruszenia art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001 oraz art. 4 konwencji z Aarhus

- 95 Skarżące twierdzą w istocie, że wyjątek od prawa do dostępu do informacji należy interpretować zawężająco, zgodnie z art. 4 ust. 4 lit. d) konwencji z Aarhus. Ponadto twierdzą one, że interesy handlowe mogą mieć pierwszeństwo jedynie wówczas, gdy stanowią interesy chronione przez prawo dla celów obrony uzasadnionych interesów gospodarczych. Ponadto tego rodzaju interesy miały ograniczony zakres, jako że art. 13 dyrektywy 91/414 przewiduje, że inne osoby ubiegające się o włączenie substancji czynnej mogły, po okresie dziesięciu lat, skorzystać z akt przedłożonych celem zgłoszenia. Wreszcie, Komisja nie przedstawiła żadnego konkretnego dowodu na poparcie wniosku, że prawa własności intelektualnej powinny przeważać nad prawem dostępu. Zdaniem skarżących właściwe wyważenie oparte na art. 4 ust. 4 konwencji z Aarhus, lub na zgodnej z konwencją z Aarhus wykładni art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001, powinno było prowadzić do ujawnienia żądanych informacji.
- 96 Komisja podważa argumentację skarżących.

- 97 Na wstępie należy przypomnieć, że ze względu na to, iż wyjątki przewidziane w art. 4 rozporządzenia nr 1049/2001 wprowadzają odstępstwo od zasady możliwie najszerzego publicznego dostępu do dokumentów, powinny one być interpretowane i stosowane w sposób ścisły (zob. podobnie wyrok z dnia 21 lipca 2011 r., Szwecja/MyTravel i Komisja, C-506/08, EU:C:2011:496, pkt 75). Należy wykazać, że sporny dostęp mógł konkretnie i faktycznie naruszać interes chroniony przez wyjątek oraz że groźba naruszenia tego interesu była racjonalnie przewidywalna, a nie tylko hipotetyczna. Ocena ta winna wynikać z uzasadnienia zaskarżonej decyzji (zob. podobnie wyroki: z dnia 13 kwietnia 2005 r., Verein für Konsumenteninformation/Komisja, T-2/03, EU:T:2005:125, pkt 69; z dnia 22 maja 2012 r., Sviluppo Globale/Komisja, T-6/10, niepublikowany, EU:T:2012:245, pkt 64).
- 98 Należy również wskazać, że system wyjątków określony w art. 4 rozporządzenia nr 1049/2001, a w szczególności w art. 4 ust. 2, opiera się na wyważeniu interesów, które w danej sytuacji stoją ze sobą w sprzeczności, czyli z jednej strony interesów, które przemawiają za ujawnieniem danych dokumentów, a z drugiej strony – interesów zagrożonych ujawnieniem. Decyzja wydawana w przedmiocie wniosku o udzielenie dostępu do dokumentów zależy od tego, jaki interes przeważa w danej sprawie (wyroki: z dnia 14 listopada 2013 r., LPN i Finlandia/Komisja, C-514/11 P i C-605/11 P, EU:C:2013:738, pkt 42; z dnia 23 września 2015 r., ClientEarth i International Chemical Secretariat/ECHA, T-245/11, EU:T:2015:675, pkt 168).
- 99 Należy ponadto wskazać, że aby uzasadnić odmowę udzielenia dostępu do dokumentu, nie wystarczy co do zasady powołać się na okoliczność, że dokument ten ma związek z czynnościami lub z interesem wymienionymi w art. 4 rozporządzenia nr 1049/2001, ponieważ właściwa instytucja powinna również wyjaśnić, w jaki sposób dostęp do tego dokumentu mógłby stanowić konkretne i rzeczywiste zagrożenie interesu chronionego wyjątkiem przewidzianym w tym przepisie (wyroki: z dnia 28 czerwca 2012 r., Komisja/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, pkt 116; z dnia 28 czerwca 2012 r., Komisja/Agrofert Holding, C-477/10 P, EU:C:2012:394, pkt 57; z dnia 27 lutego 2014 r., Komisja/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, pkt 64).
- 100 W odniesieniu do pojęcia interesów handlowych z orzecznictwa wynika, że nie wszystkie informacje dotyczące spółki i jej relacji handlowych mogą zostać uznane za objęte ochroną, którą należy zapewnić interesom handlowym zgodnie z art. 4 ust. 2 tiret pierwsze rozporządzenia nr 1049/2001, tak by nie podważyć stosowania ogólnej zasady zapewnienia opinii publicznej jak najszerzego dostępu do dokumentów znajdujących się w posiadaniu instytucji (wyroki: z dnia 15 grudnia 2011 r., CDC Hydrogene Peroxide/Komisja, T-437/08, EU:T:2011:752, pkt 44; z dnia 9 września 2014 r., MasterCard i in./Komisja, T-516/11, niepublikowany, EU:T:2014:759, pkt 81).
- 101 Tym samym, w celu zastosowania wyjątku określonego w art. 4 ust. 2 tiret pierwsze rozporządzenia nr 1049/2001, konieczne jest wykazanie, że sporne dokumenty zawierają informacje, których ujawnienie może naruszyć interesy handlowe osoby prawnej. Jest tak w szczególności, gdy żądane dokumenty zawierają mające szczególne znaczenie informacje handlowe dotyczące między innymi strategii handlowej danych przedsiębiorstw lub ich stosunków handlowych lub gdy dokumenty te zawierają dane dotyczące przedsiębiorstwa i przedstawiające jego doświadczenie (wyrok z dnia 9 września 2014 r., MasterCard i in./Komisja, T-516/11, niepublikowany, EU:T:2014:759, pkt 82–84).
- 102 Wreszcie, należy podkreślić, że niniejsza sprawa dotyczy decyzji Komisji odmawiającej dostępu, która nie jest sprzeczna z uzasadnieniem sprzeciwu wskazanym przez Republikę Federalną Niemiec, lecz jest oparta na tym uzasadnieniu, co skutkowało w konsekwencji brakiem przekazania spornego dokumentu.
- 103 Jeśli chodzi o kontrolę sądową w przedmiocie zgodności z prawem takiej decyzji odmownej, z pkt 94 wyroku z dnia 18 grudnia 2007 r., Szwecja/Komisja (C-64/05 P, EU:C:2007:802), wynika, iż do właściwości sądu Unii należy dokonanie kontroli, na wniosek wnioskodawcy, któremu instytucja wydała decyzję odmawiającą dostępu, czy owa odmowa mogła zostać skutecznie wydana na podstawie wyjątków wymienionych w art. 4 ust. 1–3 rozporządzenia nr 1049/2001 i czy wynika ona z dokonania oceny tych wyjątków przez samą instytucję lub przez dane państwo członkowskie. Z powyższego

wynika, że z uwagi na zastosowanie art. 4 ust. 5 rozporządzenia nr 1049/2001 kontrola sądu Unii nie jest ograniczona do kontroli *prima facie*. Stosowanie tego przepisu nie stoi zatem na przeszkodzie dokonaniu pełnej kontroli odmownej decyzji Komisji, która w szczególności musi zadośćuczynić obowiązкови uzasadnienia i opiera się na dokonanej przez państwo członkowskie materialnoprawnej ocenie stosowania wyjątków ustanowionych w art. 4 ust. 1–3 rozporządzenia nr 1049/2001.

- 104 To właśnie w świetle tych elementów należy przeanalizować argumentację skarżących, która sprowadza się w istocie do zwrócenia się do Sądu z jednej strony o zastosowanie art. 4 ust. 4 konwencji z Aarhus lub o dokonanie wykładni prawa Unii zgodnie z tym przepisem, wedle którego podstawy odmowy powinny być interpretowane ściśle, a z drugiej strony o stwierdzenie, że dokonując wyważenia wchodzących w grę interesów, Komisja przyznała zbyt dużą wagę interesom handlowym, nie wykazując konkretnie i dokładnie ryzyka naruszenia tych interesów.
- 105 W pierwszej kolejności, co się tyczy argumentów odnoszących się do art. 4 ust. 4 konwencji z Aarhus, na wstępie należy zaznaczyć, iż sąd Unii uznał, że obowiązek ścisłej interpretacji podstaw odmowy dostępu nie może być rozumiany jako obejmujący konkretne zobowiązanie (wyroki: z dnia 16 lipca 2015 r., *ClientEarth/Komisja*, C-612/13 P, EU:C:2015:486, pkt 42; z dnia 13 września 2013 r., *ClientEarth/Komisja*, T-111/11, EU:T:2013:482, pkt 92, 94). Z tego względu w prawie Unii przepis ten nie może wywoływać bezpośrednich skutków wobec jednostek (wyrok z dnia 23 stycznia 2017 r., *Justice & Environment/Komisja*, T-727/15, niepublikowany, EU:T:2017:18, pkt 75).
- 106 Ponadto należy podkreślić, że zgodnie z utrwalonym orzecnictwem pierwszeństwo umów międzynarodowych zawartych przez Unię nad aktami prawa wtórnego nakazuje interpretowanie tych aktów w sposób możliwie jak najbardziej zgodny z tymi umowami (zob. wyrok z dnia 7 czerwca 2007 r., C-335/05 *Řízení Letového Letového Provozu*, EU:C:2007:321, pkt 16 i przytoczone tam orzecznictwo). Jest jednocześnie bezsporne, że konwencja z Aarhus jest dla Unii wiążąca. Ponadto z orzecnictwa wynika, że brak bezpośredniego skutku przepisu umowy międzynarodowej nie uniemożliwia powoływania tego przepisu dla celów wykładni zgodnej z prawem Unii. W tym kontekście na przykład, jakkolwiek w orzecznictwie stwierdzono brak bezpośredniego skutku art. 9 ust. 3 konwencji z Aarhus (zob. podobnie wyroki: z dnia 8 marca 2011 r., *Lesoochranárske zoskupenie*, C-240/09, EU:C:2011:125, pkt 45; z dnia 13 stycznia 2015 r., *Rada i in./Vereniging Milieudefensie i Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht*, od C-401/12 P do C-403/12 P, EU:C:2015:4, pkt 55, 61), Trybunał uznał jednak, pomimo braku tego bezpośredniego skutku, zasadę zgodnej wykładni prawa wtórnego w świetle tego przepisu (zob. podobnie wyrok z dnia 8 marca 2011 r., *Lesoochranárske zoskupenie*, C-240/09, EU:C:2011:125, pkt 51).
- 107 W niniejszej sprawie należy stwierdzić, że skarżące nie wykazują, iż art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 1049/2001 musi być koniecznie interpretowany zgodnie z ich zamiarem, aby zapewnić jego zgodność z art. 4 ust. 4 konwencji z Aarhus. Należy przypomnieć, że w orzecznictwie sądów Unii uznano już, że wyjątki od prawa dostępu do dokumentów powinny być interpretowane i stosowane w sposób ścisły (zob. pkt 97 powyżej). Zakładając, że nieuzasadnione twierdzenie skarżących należy interpretować w taki sposób, że uważają one, iż orzecznictwo to powinno być jeszcze bardziej rygorystyczne, należy stwierdzić, że wykładnia zgodna z treścią art. 4 ust. 4 konwencji z Aarhus nie nakłada obowiązku osiągnięcia rezultatu, jakiego skarżące sobie życzą (zob. podobnie wyrok z dnia 23 stycznia 2017 r., *Justice & Environment/Komisja*, T-727/15, niepublikowany, EU:T:2017:18, pkt 78). Stąd argument ten należy oddalić.
- 108 Podobnie należy oddalić argumenty skarżących, zgodnie z którymi z jednej strony zgodnie z art. 4 ust. 4 konwencji z Aarhus interesy handlowe mogą mieć pierwszeństwo jedynie wówczas, gdy stanowią interesy chronione przez prawo dla obrony uzasadnionych interesów gospodarczych, a z drugiej strony tego rodzaju interesy miały ograniczony zakres zgodnie z art. 13 dyrektywy 91/414 (zob. pkt 95 powyżej). W istocie należy stwierdzić, że skarżące nie przedstawiają żadnego dowodu mogącego wykazać, iż interesy handlowe przywołane w niniejszej sprawie nie są chronione prawem w celu ochrony uzasadnionego interesu gospodarczego. W każdym razie należy stwierdzić, jak

uczyniła to Komisja, że interesy handlowe wnioskodawców włączenia glifosatu do załącznika I do dyrektywy 91/414, a w szczególności ich prawa własności intelektualnej, są chronione na mocy prawa Unii, a mianowicie art. 14 dyrektywy 91/414, który został zastąpiony art. 63 ust. 2 rozporządzenia nr 1107/2009 poczynawszy od dnia 14 czerwca 2011 r., jak wynika z art. 84 tego rozporządzenia. Jeśli chodzi o argument dotyczący art. 13 dyrektywy 91/414, który został zastąpiony art. 59 rozporządzenia nr 1107/2009, należy stwierdzić, podobnie jak uczyniła to Komisja, że przepis ten obejmuje testy i badania dotyczące substancji czynnej, a nie dokumentów takich jak rozpatrywane w niniejszej sprawie, dotyczących w szczególności metody produkcji takiej substancji. Takie informacje są bowiem objęte klauzulą poufności ustanowioną w art. 14 dyrektywy 91/414, zastąpionym art. 63 ust. 2 rozporządzenia nr 1107/2009.

- 109 W drugiej kolejności, co się tyczy wyważenia wchodzących w grę interesów, jak słusznie twierdzi Komisja, w zaskarżonej decyzji poinformowała ona skarżące o wyjątku, na którym władze niemieckie oparły się w celu odmowy udzielenia dostępu do spornego dokumentu, a mianowicie art. 4 ust. 2 tiret pierwsze rozporządzenia nr 1049/2001, przedstawiając szczegółowo informacje, które zdaniem tych władz odnosiły się do praw własności intelektualnej. W tym zakresie wskazano szczegółowy skład chemiczny substancji czynnej, szczegółowe informacje dotyczące jej procesu produkcji, informacje dotyczące analizy chemicznej substancji oraz wszelkich zanieczyszczeń, składu produktów końcowych i informacje dotyczące stosunków umownych między różnymi przedsiębiorstwami, które zgłosiły substancję.
- 110 Na podstawie wyjątku, na który powołała się Republika Federalna Niemiec, Komisja odmówiła ujawnienia spornego dokumentu.
- 111 Jednakże Komisja dokonała wyważenia interesów handlowych z publicznym interesem w ujawnieniu spornego dokumentu, badając konkretnie ryzyko naruszenia praw własności intelektualnej wnioskodawców włączenia. Stwierdziła ona, że sporny dokument dotyczy procesu produkcji środków ochrony roślin zawierających substancję czynną, a potrzeba ochrony praw własności intelektualnej dominuje nad publicznym interesem w ujawnieniu tego dokumentu. Podkreśliła ona ponoszone przez wnioskodawców włączenia ryzyko skopiowania przez ich konkurentów szczegółów dotyczących metody produkcji i specyfikacji technicznej glifosatu. Zdaniem Komisji okoliczność ta powoduje znaczne straty w udziale w rynku dla danych przedsiębiorstw i prowadzi do pozostawienia ich praw własności intelektualnej bez ochrony.
- 112 Ponadto Komisja zauważyła, że interes publiczny w ujawnieniu został właściwie uwzględniony, ponieważ pozostałe części projektu sprawozdania, w całości ujawnione, umożliwiały zaznajomienie się z możliwymi skutkami emisji glifosatu do środowiska. Komisja wymieniła następnie poszczególne istotne elementy, które zostały ujawnione. Wskazała ona również, że ujawnianie informacji dotyczących nieistotnych zanieczyszczeń, które to informacje zostały zawarte w spornym dokumencie, pozwoliłoby na odtworzenie procesu produkcyjnego każdego produktu, przypominając zagrożenia dla praw własności intelektualnej wnioskodawców włączenia glifosatu.
- 113 Komisja powołała się na procedurę, zgodnie z którą substancja czynna została oceniona i włączona do załącznika I do dyrektywy 91/414, a w szczególności na analizy naukowe, którym zostały poddane dokumentacje dotyczące włączenia. Uznała ona, że publicznie dostępne informacje dotyczące skutków glifosatu, w związku z procedurą włączenia substancji i wnioskiem o udzielenie dostępu do dokumentów złożonym przez skarżących, spełniają wymogi rozporządzenia nr 1367/2006.
- 114 Komisja stwierdziła wyważenie wchodzących w grę interesów, wskazując, że przy uwzględnianiu zagrożenia związanego z ujawnieniem informacji dotyczących konkretnego procesu produkcyjnego oraz z prawami przedsiębiorstw powinna przeważać ochrona interesów tych przedsiębiorstw.

- 115 W tych okolicznościach należy zatem uznać, że Komisja właściwie wyważyła wchodzące w grę interesy, wskazując szczegółowo i konkretnie, w jaki sposób interesy handlowe producentów glifosatu lub środków ochrony roślin zawierających glifosat były zagrożone przez ujawnienie spornego dokumentu.
- 116 Mając na względzie całość powyższych rozważań, należy oddalić zarzut trzeci i skargę w całości.

W przedmiocie kosztów

- 117 W pierwotnym wyroku Komisja została obciążona kosztami. W wyroku w przedmiocie odwołania Trybunał orzekł, że rozstrzygnięcie o kosztach nastąpi w orzeczeniu kończącym postępowanie. W związku z tym do Sądu należy rozstrzygnięcie w niniejszym wyroku o całości kosztów związanych z poszczególnymi postępowaniami, w myśl art. 219 regulaminu postępowania.
- 118 [Sprostowany postanowieniem z dnia 7 czerwca 2019 r.] Zgodnie z art. 134 § 1 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ skarżące przegrały sprawę, należy obciążyć je kosztami postępowania, zgodnie z żądaniami Komisji, CropLife America, NAM, ACC, CLI, Cefic, ECPA i ECCA.
- 119 Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania państwa członkowskie i instytucje interweniujące w sprawie pokrywają własne koszty. Należy orzec, że Królestwo Szwecji oraz Republika Federalna Niemiec pokrywają własne koszty.

Z powyższych względów

SĄD (czwarta izba)

orzeka, co następuje:

- 1) Skarga zostaje oddalona.**
- 2) Stichting Greenpeace Nederland oraz Pesticide Action Network Europe (PAN Europe) zostają obciążone kosztami.**
- 3) Królestwo Szwecji i Republika Federalna Niemiec pokrywają własne koszty.**

Kanninen

Schwarcz

Iliopoulos

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 21 listopada 2018 r.

Podpisy