



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)

z dnia 20 stycznia 2021 r. *

Odesłanie prejudycjalne – Środowisko naturalne – Konwencja z Aarhus – Dyrektywa 2003/4/WE –
Publiczny dostęp do informacji dotyczących środowiska – Przedsięwzięcie budowy infrastruktury
„Stuttgart 21” – Oddalenie wniosku o udzielenie informacji o środowisku – Artykuł 4 ust. 1 –
Podstawy odmowy – Pojęcie „materiałów przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się” –
Zakres – Ograniczenie w czasie ochrony takich materiałów

W sprawie C-619/19

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie
prejudycjalnym, złożony przez Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny, Niemcy)
postanowieniem z dnia 8 maja 2019 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 19 sierpnia 2019 r.,
w postępowaniu:

Land Baden-Württemberg

przeciwko

D.R.,

przy udziale:

Deutsche Bahn AG,

Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht,

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: J.-C. Bonichot (sprawozdawca), prezes izby, L. Bay Larsen, C. Toader, M. Safjan
i N. Jääskinen, sędziowie,

rzecznik generalny: G. Hogan,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

- w imieniu Land Baden-Württemberg – G. Torsten, Rechtsanwalt,
- w imieniu D.R. – F.-U. Mann, Rechtsanwalt,

* Język postępowania: niemiecki.

- w imieniu Deutsche Bahn AG – T. Krappel, Rechtsanwalt,
 - w imieniu rządu niemieckiego – J. Möller i S. Eisenberg, w charakterze pełnomocników,
 - w imieniu Irlandii – M. Browne, J. Quaney i A. Joyce, w charakterze pełnomocników,
 - w imieniu rządu Zjednoczonego Królestwa – S. Brandon, w charakterze pełnomocnika, którego wspierał C. Knight, barrister,
 - w imieniu Komisji Europejskiej – G. Gattinara i M. Noll-Ehlers, w charakterze pełnomocników,
 - w imieniu rządu norweskiego – L.-M. Moen Jünge i K. Isaksen, w charakterze pełnomocników,
- po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 16 lipca 2020 r.,
wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 4 ust. 1 akapit pierwszy lit. e) dyrektywy 2003/4/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2003 r. w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska i uchylającej dyrektywę Rady 90/313/EWG (Dz.U. 2003, L 41, s. 26).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy Land Baden-Württemberg (krajem związkowym Badenia-Wirtembergia) a D.R. w przedmiocie wniosku o udzielenie informacji o środowisku mającego na celu uzyskanie dostępu do niektórych dokumentów Staatsministerium Baden-Württemberg (ministerstwa stanu kraju związkowego Badenia-Wirtembergia) dotyczących przedsięwzięcia transportowo-urbanistycznego, zwanego „Stuttgart 21”, w Stuttgarter Schlossgarten (ogrodzie zamkowym w Stuttgarcie, Niemcy).

Ramy prawne

Prawo międzynarodowe

- 3 Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do [wymiaru] sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, podpisana w Aarhus w dniu 25 czerwca 1998 r. i zatwierdzona w imieniu Wspólnoty Europejskiej decyzją Rady 2005/370/WE z dnia 17 lutego 2005 r. (Dz.U. 2005, L 124, s. 1, zwana dalej „konwencją z Aarhus”), stanowi w art. 4 ust. 3:

„Można odmówić udzielenia informacji dotyczącej środowiska, jeżeli:

[...]

- c) żądanie dotyczy materiału będącego w trakcie kompletowania albo dotyczy wewnętrznego komunikowania się władz publicznych, jeżeli takie wyłączenie jest przewidziane w prawie krajowym lub zwyczajowej praktyce, biorąc pod uwagę społeczny interes przemawiający za ujawnieniem informacji.

[...]”.

Prawo Unii

Rozporządzenie (WE) nr 1049/2001

- 4 Artykuł 4 ust. 3 rozporządzenia (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) przewiduje:

„Dostęp do dokumentu sporządzonego przez instytucję do celów wewnętrznych lub otrzymanego przez instytucję, który odnosi się do spraw, w przypadku których decyzja nie została wydana przez instytucję, może zostać nieudzielony, jeśli ujawnienie takiego dokumentu poważnie naruszyłoby proces podejmowania decyzji przez tę instytucję, chyba że za ujawnieniem przemawia interes publiczny.

Dostęp do dokumentu zawierającego opinie na użytek wewnętrzny jako część obrad i wstępnych konsultacji w ramach zainteresowanej instytucji nie zostaje udzielony nawet po podjęciu decyzji, jeśli ujawnienie takiego dokumentu poważnie naruszyłoby proces podejmowania decyzji przez tę instytucję, chyba że za ujawnieniem przemawia interes publiczny”.

Rozporządzenie (WE) nr 1367/2006

- 5 Artykuł 3 rozporządzenia (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 [wymiaru] sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska do instytucji i organów Wspólnoty Europejskiej (Dz.U. 2006, L 264, s. 13) przewiduje:

„Rozporządzenie [nr 1049/2001] ma zastosowanie do wszelkich złożonych przez wnioskodawcę wniosków o uzyskanie dostępu do informacji dotyczących środowiska, będących w posiadaniu instytucji lub organów [Unii], bez dyskryminacji ze względu na obywatelstwo, narodowość lub miejsce zamieszkania, a w przypadku osób prawnych – bez dyskryminacji ze względu na zarejestrowaną siedzibę lub faktyczne główne miejsce prowadzenia działalności.

[...]”.

- 6 Artykuł 6 rozporządzenia nr 1367/2006, zatytułowany „Zastosowanie wyjątków dotyczących wniosków o udzielenie informacji dotyczących środowiska”, stanowi w ust. 1:

„W odniesieniu do art. 4 ust. 2 tiret pierwsze i trzecie rozporządzenia [nr 1049/2001], z wyjątkiem dochodzeń [...], uznaje się, że nadrzędny interes publiczny nakazujący ujawnienie informacji istnieje w przypadku, gdy wnioskowane informacje dotyczą emisji do środowiska. W odniesieniu do innych wyjątków określonych w art. 4 rozporządzenia [nr 1049/2001] podstawy odmowy podlegają wykładni zawężającej, z uwzględnieniem interesu publicznego, któremu służy ujawnienie, oraz tego, czy wnioskowane informacje dotyczą emisji do środowiska”.

Dyrektywa 2003/4

- 7 Motywy 1, 5 i 16 dyrektywy 2003/4 mają następujące brzmienie:

„(1) Zwiększony publiczny dostęp do informacji o środowisku i rozpowszechnianie takich informacji wpływa na zwiększenie świadomości ekologicznej, swobodną wymianę opinii, bardziej efektywne uczestnictwo społeczeństwa w podejmowaniu decyzji dotyczących środowiska, a ostatecznie na poprawę stanu środowiska.

[...]

- (5) Dnia 25 czerwca 1998 r. Wspólnota Europejska podpisała [konwencję z Aarhus]. Ze względu na zawarcie powyższej konwencji przez Wspólnotę Europejską przepisy prawa wspólnotowego muszą być z nią zgodne.

[...]

- (16) Prawo do informacji oznacza, że ujawnianie informacji powinno stanowić regułę oraz że organy władzy publicznej powinny móc odmówić udostępnienia informacji o środowisku w określonych i jasno sprecyzowanych przypadkach. Podstawy do odmowy powinny być interpretowane zawężająco, przy czym należy rozważyć, czy społeczny interes, któremu ma służyć ujawnienie informacji, nie przeważa nad interesem dyktującym odmowę udostępnienia informacji. Powody odmowy powinny zostać przedstawione wnioskodawcy w terminie określonym przez niniejszą dyrektywę”.

- 8 Zgodnie z art. 1 tej dyrektywy:

„Celem niniejszej dyrektywy jest:

- a) zagwarantowanie prawa dostępu do informacji o środowisku, które znajdują się w posiadaniu organów władzy publicznej lub które są przeznaczone dla tych organów, oraz określenie podstawowych warunków i praktycznych ustaleń dotyczących realizacji tego prawa; oraz
- b) zapewnienie, że informacje o środowisku będą automatycznie stopniowo udostępniane i rozpowszechniane w społeczeństwie, by osiągnąć stan najszerzej możliwej dostępności i rozpowszechnienia w społeczeństwie informacji o środowisku. [...]”.

- 9 Artykuł 2 tej dyrektywy, zatytułowany „Definicje”, przewiduje:

„Dla potrzeb niniejszej dyrektywy:

- 1) »Informacje o środowisku« oznaczają informacje w formie pisemnej, wizualnej, dźwiękowej, elektronicznej lub innej formie materialnej, dotyczące:
 - a) stanu elementów środowiska, takich jak powietrze i atmosfera, woda, gleba, powierzchnia ziemi, krajobraz oraz stanu obszarów naturalnych, włączając w to bagna, obszary nadmorskie i morskie, biologiczną różnorodność i jej składniki, w tym organizmy genetycznie zmodyfikowane, oraz wzajemnych oddziaływań pomiędzy tymi elementami;

[...]

- c) środków (łącznie ze środkami administracyjnymi) takich jak polityki, przepisy prawne, plany, programy, porozumienia w sprawie ochrony środowiska, oraz działań wpływających lub mogących wpłynąć na elementy i czynniki, o których mowa w lit. a) i b), jak również środków i działań, które mają na celu ochronę tych elementów;

[...]

- f) stanu ludzkiego zdrowia i bezpieczeństwa, łącznie, gdzie właściwe, ze skażeniem łańcucha pokarmowego, warunkami życia człowieka, obiektami kultury i budowlami w stopniu, w jakim oddziałują na nie lub mogą oddziaływać: stan elementów środowiska, o których mowa w lit. a) lub, poprzez te elementy, czynniki i środki, o których mowa w lit. b) i c).

- 2) »Organ władzy publicznej« oznacza:

- a) rząd lub inny organ administracji publicznej, włączając publiczne organy doradcze, na szczeblu krajowym, regionalnym lub lokalnym;

[...]

- 3) »Informacje znajdujące się w posiadaniu organu władzy publicznej« oznaczają informacje o środowisku będące w posiadaniu organu władzy publicznej, które zostały przez ten organ opracowane lub otrzymane.

[...]

- 5) »Wnioskodawca« oznacza każdą osobę fizyczną lub prawną, zwracającą się o udostępnienie informacji o środowisku.

[...]”.

- 10 Artykuł 3 wspomnianej dyrektywy, zatytułowany „Dostęp do informacji o środowisku na wniosek”, w ust. 1 stanowi:

„Państwa członkowskie zapewniają, że organy władzy publicznej, zgodnie z postanowieniami niniejszej dyrektywy, są obowiązane udostępnić informacje o środowisku, które znajdują się w ich posiadaniu lub które są dla nich przeznaczone, każdemu wnioskodawcy na jego wniosek, bez konieczności wykazania przez niego interesu”.

- 11 Zgodnie z art. 4 tej samej dyrektywy, zatytułowanym „Wyjątki”:

„1. Państwa członkowskie mogą zdecydować o odmowie udostępnienia informacji o środowisku, jeśli:

[...]

- d) wniosek dotyczy materiału będącego w trakcie opracowywania lub nieukończonych dokumentów lub danych;
- e) wniosek dotyczy materiałów przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się, przy czym należy uwzględnić publiczny interes ujawnienia informacji.

W przypadku odmowy udostępnienia informacji będącej przedmiotem wniosku dotyczącego materiału w trakcie opracowywania, organ władzy publicznej podaje nazwę organu, który przygotowuje ten materiał, oraz informacje o przewidywanym terminie ukończenia prac.

2. Państwa członkowskie mogą zdecydować o odmowie udostępnienia informacji o środowisku, jeśli ujawnienie takich informacji negatywnie wpłynie na:

- a) poufność działań organów władzy publicznej, jeśli jest ona prawnie przewidziana;

[...]

Podstawy do odmowy udostępnienia informacji, o których mowa w ust. 1 i 2, są interpretowane zawężająco, przy uwzględnieniu publicznego interesu ujawnienia informacji w konkretnym przypadku. W każdym przypadku publiczny interes ujawnienia informacji jest porównywany z interesem dyktującym odmowę ich udostępnienia. Państwa członkowskie nie mogą na mocy ust. 2 lit. a), d), f), g) i h) zdecydować o odmowie udostępnienia informacji, jeśli dotyczą one emisji do środowiska.

[...]

4. Informacje o środowisku będące w posiadaniu organów władzy publicznej lub dla nich przeznaczone, które są przedmiotem wniosku, są udostępniane częściowo, jeśli z całości tych informacji można wydzielić informacje, do których stosuje się postanowienia ust. 1 lit. d) i e) oraz ust. 2.

5. O odmowie udostępnienia całości lub części informacji będących przedmiotem wniosku wnioskodawca jest informowany [...]. Zawiadomienie zawiera powody odmowy oraz informuje o procedurze odwoławczej ustanowionej zgodnie z art. 6”.

Prawo niemieckie

- 12 Paragraf 28 ust. 2 pkt 2 Umweltverwaltungsgesetz Baden-Württemberg (ustawy o zarządzaniu środowiskiem naturalnym kraju związkowego Badenii-Wirtembergia) z dnia 25 listopada 2014 r. (GBl. 2014, s. 592), zmieniony przez art. 1 ustawy z dnia 28 listopada 2018 r. (GBl. 2018, s. 439), przewiduje:

„Wniosek podlega oddaleniu, jeżeli dotyczy materiałów przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się organu podlegającego obowiązkowi informacyjnemu w rozumieniu § 23 ust. 1, chyba że interes publiczny w ujawnieniu informacji jest ważniejszy”.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

- 13 Spór w postępowaniu głównym dotyczy wniosku, który osoba fizyczna, a mianowicie D.R., skierowała do ministerstwa stanu kraju związkowego Badenii-Wirtembergia w celu uzyskania dokumentów dotyczących wycinki drzew w parku zamkowym w Stuttgarcie w październiku 2010 r., która miała miejsce w ramach realizacji przedsięwzięcia infrastrukturalno-urbanistycznego „Stuttgart 21”.
- 14 Dokumenty te zawierają z jednej strony informację przekazaną zarządowi ministerstwa stanu kraju związkowego Badenii-Wirtembergia, dotyczącą przebiegu prac odpowiedniej komisji śledczej w przedmiocie interwencji policji w dniu 30 września 2010 r. w parku zamkowym w Stuttgarcie, a z drugiej strony noty tego ministerstwa dotyczące przeprowadzenia postępowania pojednawczego w dniach 10 i 23 listopada 2010 r. w ramach przedsięwzięcia „Stuttgart 21”.
- 15 Skarga, którą D.R. wniósł na wydaną mu decyzję o odmowie udzielenia dostępu, została oddalona w pierwszej instancji, lecz została uwzględniona przez Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (wyższy sąd administracyjny Badenii-Wirtembergii, Niemcy). Ten ostatni sąd, stwierdziwszy, że wniosek będący przedmiotem sporu w postępowaniu głównym dotyczył informacji o środowisku, orzekł, że do dokumentów żądanych przez D.R. nie ma zastosowania żadna podstawa odmowy dostępu. Jeśli chodzi w szczególności o podstawę odmowy przewidzianą dla „materiałów przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się” organów władz publicznych, nie można już powoływać się na tę podstawę po zakończeniu procesu podejmowania decyzji przez organ, do którego zwrócono się o udzielenie informacji.
- 16 Land Baden-Württemberg zaskarżył to orzeczenie w ramach skargi rewizyjnej wniesionej przezeń Bundesverwaltungsgericht (federalnego sądu administracyjnego, Niemcy).
- 17 Sąd ten wychodzi z założenia, że D.R. wniósł o dostęp do informacji o środowisku określonych w art. 2 pkt 1 lit. c) dyrektywy 2003/4, które znajdują się w posiadaniu organu władzy publicznej. Poprzez swoje pytania sąd odsyłający zmierza do ustalenia, czy informacje te należy zakwalifikować jako „materiały przeznaczone do wewnętrznego komunikowania się”, które w związku z tym są objęte podstawą odmowy przewidzianą w art. 4 ust. 1 akapit pierwszy lit. e) dyrektywy 2003/4, a jeśli tak, to czy stosowanie tej podstawy odmowy jest ograniczone w czasie.

- 18 W odniesieniu do pierwszego pytania Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny) wskazuje, że dyrektywa 2003/4 nie definiuje pojęcia „materiałów przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się”, lecz wymaga, zgodnie z art. 4 ust. 2 akapit drugi zdanie pierwsze, aby podstawy odmowy wymienione w tym artykule były interpretowane zawężająco.
- 19 W świetle tej reguły interpretacyjnej Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny) uważa, że termin „wewnętrzny” może obejmować informacje, które nie opuściły wewnętrznej sfery organu, z wyjątkiem informacji przeznaczonych do ujawnienia. Jeśli chodzi o termin „materiały przeznaczone do komunikowania się”, pojawia się pytanie, czy oznacza on informacje o określonej charakterze, a w szczególności czy wymaga, aby były one skierowane do jakiegoś adresata.
- 20 Ponadto z dokumentu opublikowanego przez Europejską Komisję Gospodarczą Organizacji Narodów Zjednoczonych, zatytułowanego „Konwencja z Aarhus: wytyczne na temat stosowania” (drugie wydanie, 2014) (zwanego dalej „wytycznymi na temat stosowania konwencji z Aarhus”), wynika, że w niektórych krajach wyjątek przewidziany dla „materiałów przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się” ma na celu ochronę osobistych opinii urzędników, lecz nie dotyczy dokumentów odnoszących się do faktów.
- 21 Co się tyczy pytań drugiego i trzeciego, dotyczących zakresu stosowania *ratione temporis* art. 4 ust. 1 akapit pierwszy lit. e) dyrektywy 2003/4, sąd odsyłający uważa, że brzmienie tego przepisu sprzeciwia się ścisłemu ograniczeniu jego stosowania w czasie. Nic innego nie wynika z odpowiedniego postanowienia konwencji z Aarhus ani z wytycznych na temat jej stosowania. Inaczej jest w przypadku podstawy odmowy dostępu przewidzianej w art. 4 ust. 1 akapit pierwszy lit. d) tej dyrektywy, dotyczącej dokumentów będących w trakcie opracowywania, jak również nieukończonych dokumentów i danych, której samo brzmienie ogranicza jej stosowanie w czasie.
- 22 Co się tyczy wewnętrznych dokumentów znajdujących się w posiadaniu Parlamentu Europejskiego, Rady Unii Europejskiej oraz Komisji Europejskiej, art. 4 ust. 3 rozporządzenia nr 1049/2001 pozwala zresztą na ich ochronę po zakończeniu procesu decyzyjnego. Rozporządzenie nr 1367/2006, przyjęte konkretnie w celu zastosowania konwencji z Aarhus do instytucji Unii, nie zmieniło tej zasady.
- 23 Podstawę odmowy przewidzianą dla „materiałów przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się” należy ponadto porównać z podstawą odmowy przewidzianą w art. 4 ust. 2 akapit pierwszy lit. a) dyrektywy 2003/4, który ma na celu ochronę poufności działań organów władzy publicznej. Ta ostatnia podstawa ma bowiem zastosowanie również po zakończeniu procesu decyzyjnego, co wynika z wyroku Trybunału z dnia 14 lutego 2012 r., Flachglas Torgau (C-204/09, EU:C:2012:71, pkt 57). Szeroka interpretacja podstawy odmowy przewidzianej dla „materiałów przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się” może tym samym spowodować, że podstawa odmowy dotycząca poufności działań stanie się bezprzedmiotowa.
- 24 Ponadto w świetle wymogu zawężającej wykładni podstaw odmowy Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny) uważa, że wyważenie interesów, którym służy ujawnienie i odmowa ujawnienia, wymagane w art. 4 ust. 1 akapit pierwszy lit. e) i ust. 2 akapit drugi zdanie drugie dyrektywy 2003/4, może ograniczyć możliwość powołania się na podstawę odmowy przewidzianą dla „materiałów przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się”, w szczególności z tego powodu, że z upływem czasu interes w zachowaniu poufności informacji traci na znaczeniu.
- 25 Wreszcie, jeżeli zakres stosowania art. 4 ust. 1 akapit pierwszy lit. e) dyrektywy 2003/4 miałby być ograniczony w czasie, aby określić jego rozmiar, czas trwania procesów podejmowania decyzji nie zawsze jest odpowiednim kryterium. W ramach procedury administracyjnej nie każde badanie informacji o środowisku prowadzi bowiem do wydania decyzji.

26 W tych okolicznościach Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

- „1) Czy art. 4 ust. 1 akapit pierwszy lit. e) dyrektywy 2003/4 należy interpretować w ten sposób, że pojęcie »materiałów przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się« obejmuje wszelkie materiały, które nie wychodzą poza sferę wewnętrzną organu podlegającego obowiązkowi informacyjnemu?
- 2) Czy ochrona »materiałów przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się« zgodnie z art. 4 ust. 1 akapit pierwszy lit. e) dyrektywy 2003/4 obowiązuje bez ograniczeń czasowych?
- 3) W przypadku udzielenia odpowiedzi przeczącej na pytanie drugie: Czy ochrona »materiałów przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się« zgodnie z art. 4 ust. 1 akapit pierwszy lit. e) dyrektywy 2003/4 obowiązuje jedynie do czasu, gdy organ podlegający obowiązkowi informacyjnemu podejmie decyzję lub zostanie ukończona inna procedura administracyjna?».

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

- 27 Poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający dąży do ustalenia, czy art. 4 ust. 1 akapit pierwszy lit. e) dyrektywy 2003/4 należy interpretować w ten sposób, że pojęcie „materiałów przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się” obejmuje wszystkie informacje, które nie wychodzą poza sferę wewnętrzną organu władzy publicznej.
- 28 Na wstępie należy przypomnieć, że przyjmując dyrektywę 2003/4, prawodawca Unii zamierzał zapewnić zgodność prawa Unii z konwencją z Aarhus, ustanawiając ogólny system zmierzający do zagwarantowania, by każdy wnioskodawca w rozumieniu art. 2 pkt 5 tej dyrektywy miał dostęp do informacji o środowisku, które znajdują się w posiadaniu organów władzy publicznej lub które są dla tych organów przeznaczone, bez konieczności wykazywania przez niego interesu (zob. podobnie wyrok z dnia 14 lutego 2012 r., Flachglas Torgau, C-204/09, EU:C:2012:71, pkt 31).
- 29 Należy również podkreślić, że prawo dostępu zagwarantowane dyrektywą 2003/4 występuje wyłącznie wtedy, gdy żądane informacje objęte są przewidzianymi w tej dyrektywie wymogami dotyczącymi publicznego dostępu, co zakłada w szczególności, iż stanowią one „informacje o środowisku” w rozumieniu art. 2 pkt 1 tej dyrektywy, co powinien zweryfikować sąd odsyłający w odniesieniu do zawisłego przed nim sporu (zob. podobnie wyrok z dnia 14 lutego 2012 r., Flachglas Torgau, C-204/09, EU:C:2012:71, pkt 32).
- 30 Jeśli chodzi o cele dyrektywy 2003/4, jej art. 1 uściśla w szczególności, że ma ona zagwarantować prawo dostępu do informacji o środowisku, które znajdują się w posiadaniu organów władzy publicznej, oraz że informacje te będą automatycznie stopniowo udostępniane i rozpowszechniane w społeczeństwie (wyrok z dnia 14 lutego 2012 r., Flachglas Torgau, C-204/09, EU:C:2012:71, pkt 39).
- 31 Jednakże prawodawca Unii przewidział w art. 4 dyrektywy 2003/4, że państwa członkowskie mogą wprowadzić wyjątki od prawa dostępu do informacji o środowisku. Jeżeli takie wyjątki zostały rzeczywiście wprowadzone do prawa krajowego, organy władzy publicznej mogą powoływać się na nie, aby oddalać wnioski o udzielenie informacji, które do nich wpływają.
- 32 W niniejszej sprawie z postanowienia odsyłającego wynika, że § 28 ust. 2 pkt 2 ustawy kraju związkowego Badenia-Wirtembergia o zarządzaniu środowiskiem naturalnym dokonał transpozycji wyjątku przewidzianego w art. 4 ust. 1 akapit pierwszy lit. e) dyrektywy 2003/4, zgodnie z którym

wniosek o udzielenie informacji o środowisku może zostać oddalony w przypadku, gdy dotyczy materiałów przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się, przy czym należy uwzględnić publiczny interes ujawnienia informacji.

- 33 Jak wynika z systematyki dyrektywy 2003/4, a w szczególności z art. 4 ust. 2 akapit drugi tego aktu, a także z jej motywu 16, prawo do informacji oznacza, że ujawnianie informacji powinno stanowić ogólną regułę oraz że organy władzy publicznej powinny móc odmówić udostępnienia informacji o środowisku wyłącznie w określonych i jasno sprecyzowanych przypadkach. Wyjątki od prawa dostępu należy zatem interpretować zawężająco, tak aby wyważyć interes publiczny, któremu ma służyć ujawnienie informacji, z interesem dyktującym odmowę udostępnienia informacji (wyrok z dnia 28 lipca 2011 r., Office of Communications, C-71/10, EU:C:2011:525, pkt 22).
- 34 Poza tym zgodnie z utrwalonym orzecznictwem zarówno z wymogów jednolitego stosowania prawa Unii, jak i z zasady równości wynika, że treści przepisu prawa Unii, który nie zawiera wyraźnego odesłania do prawa państw członkowskich w celu określenia jego znaczenia i zakresu, należy zwykle nadawać w całej Unii Europejskiej autonomiczną i jednolitą wykładnię, dokonaną z uwzględnieniem kontekstu tego przepisu i celu danego uregulowania (wyrok z dnia 14 lutego 2012 r., Flachglas Torgau, C-204/09, EU:C:2012:71, pkt 37).
- 35 W świetle tych rozważań należy dokonać wykładni wyjątku od prawa dostępu przewidzianego w art. 4 ust. 1 akapit pierwszy lit. e) dyrektywy 2003/4 w odniesieniu do materiałów przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się.
- 36 Co się tyczy pojęcia „materiałów przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się”, należy zauważyć, że dyrektywa 2003/4 nie definiuje go i nie zawiera odesłania do prawa państw członkowskich w tym względzie. Należy zatem dokonać jego autonomicznej wykładni, zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 34 niniejszego wyroku.
- 37 Co się tyczy w pierwszej kolejności terminu „komunikowanie się” użytego w art. 4 ust. 1 akapit pierwszy lit. e) dyrektywy 2003/4, należy stwierdzić, że – jak wskazał rzecznik generalny w pkt 20 i 21 opinii – termin ten odnosi się do informacji skierowanej przez autora do adresata, przy czym adresat ten może być zarówno jednostką abstrakcyjną, taką jak „członkowie” organu administracji czy „zarząd” osoby prawnej, jak i konkretna osoba należąca do takiej jednostki, taka jak pracownik lub urzędnik.
- 38 Taką wykładnię pojęcia „komunikowania się” potwierdza kontekst, w jaki wpisuje się art. 4 ust. 1 akapit pierwszy lit. e) dyrektywy 2003/4.
- 39 Artykuł 4 ust. 3 lit. c) konwencji z Aarhus przewiduje bowiem wyjątek od prawa dostępu do informacji dotyczących środowiska, w przypadku gdy wniosek dotyczy materiału będącego w trakcie kompletowania albo wewnętrznego komunikowania się władz publicznych. Przepis ten rozróżnia zatem pojęcie „dokumentu” i pojęcie „komunikowania się”.
- 40 Jak zauważył rzecznik generalny w pkt 23 i 24 opinii, to samo rozróżnienie zostało przejęte przez prawodawcę Unii, który dokonał transpozycji art. 4 ust. 3 lit. c) konwencji z Aarhus w dwóch odrębnych przepisach. Z jednej strony art. 4 ust. 1 akapit pierwszy lit. d) dyrektywy 2003/4 zawiera wyjątek dotyczący materiału będącego w trakcie opracowywania lub nieukończonych dokumentów i danych, a z drugiej strony art. 4 ust. 1 akapit pierwszy lit. e) tej dyrektywy przewiduje wyjątek dotyczący materiałów przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się. Wynika z tego, że należy nadać odrębne znaczenie pojęciom „materiałów przeznaczonych do komunikowania się” i „dokumentu”. W szczególności, w przeciwieństwie do pierwszego pojęcia, drugie nie odnosi się koniecznie do informacji, która jest do kogoś skierowana.

- 41 Co się tyczy w drugiej kolejności terminu „wewnętrzny”, z art. 3 ust. 1 dyrektywy 2003/4 wynika, że informacje o środowisku, do których dyrektywa ta ma zapewnić dostęp, znajdują się w posiadaniu organów władzy publicznej. Zgodnie z art. 2 pkt 3 tej dyrektywy ma to miejsce w przypadku informacji znajdujących się w posiadaniu organu, które organ ten otrzymał lub opracował. Innymi słowy, organy władzy publicznej będące w posiadaniu informacji o środowisku mogą nimi dysponować, przetwarzać je i analizować w sposób wewnętrzny, jak również podjąć decyzję o ich ujawnieniu.
- 42 Wynika z tego, że wszelkie informacje o środowisku, które znajdują się w posiadaniu władzy publicznej, niekoniecznie muszą być „wewnętrzne”. Jest tak jedynie w przypadku informacji, która nie opuszcza wewnętrznej sfery organu władzy publicznej, w szczególności gdy nie została ujawniona osobie trzeciej lub nie została podana do publicznej wiadomości.
- 43 W przypadku gdy organ władzy publicznej posiada informację o środowisku, którą otrzymał ze źródła zewnętrznego, informacja ta również może być „wewnętrzna”, jeżeli nie została lub nie powinna być zostać podana do publicznej wiadomości przed jej otrzymaniem przez ten organ i jeżeli nie opuści ona wewnętrznej sfery tego organu po jej otrzymaniu.
- 44 Taką wykładnię terminu „wewnętrzna” potwierdza cel realizowany przez wyjątek od prawa dostępu do informacji o środowisku przewidziany dla materiałów przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się. W tym względzie z wyjaśnień odnoszących się do art. 4 wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska przedłożonego przez Komisję w dniu 29 czerwca 2000 r. [COM(2000) 402 final – COD 2000/0169, Dz.U. 2000, C 337 E, s. 156] wynika, że podobnie jak wyjątek dotyczący materiału będącego w trakcie opracowywania lub nieukończonych dokumentów wyjątek pozwalający na odmowę dostępu do materiałów przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się ma uwzględniać potrzebę posiadania przez organy władzy publicznej chronionej przestrzeni na prowadzenie rozważań i dyskusji wewnętrznych.
- 45 Taka potrzeba została również uznana w odniesieniu do informacji o środowisku będących w posiadaniu instytucji Unii, o których mowa w rozporządzeniu nr 1049/2001.
- 46 Rozporządzenie to stosuje się do wszystkich wniosków o dostęp do informacji o środowisku. Na mocy art. 4 ust. 3 instytucje Unii mają możliwość odmówienia dostępu do dokumentów do celów wewnętrznych lub zawierających opinie do wykorzystania wewnętrznego. Przepis ten ma tym samym zapewnić, by instytucje dysponowały przestrzenią do namysłu po to, aby mogły podjąć decyzję, jakich wyborów politycznych dokonać i jakie wnioski ewentualnie przedłożyć (zob. podobnie wyrok z dnia 4 września 2018 r., ClientEarth/Komisja, C-57/16 P, EU:C:2018:660, pkt 99, 109).
- 47 W świetle rozważań przedstawionych w pkt 37–46 niniejszego wyroku wyjątek od prawa dostępu do informacji o środowisku przewidziany w art. 4 ust. 1 akapit pierwszy lit. e) dyrektywy 2003/4 w odniesieniu do materiałów przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się należy rozumieć jako obejmujący informacje, które krążą w obrębie organu władzy publicznej i które w dniu złożenia wniosku o udzielenie dostępu nie opuściły wewnętrznej sfery tego organu, ewentualnie po ich otrzymaniu przez ten organ, w szczególności w wyniku ich ujawnienia osobie trzeciej lub podania do publicznej wiadomości.
- 48 Jak przypomniano w pkt 33 niniejszego wyroku, wyjątki od prawa dostępu powinny być co prawda interpretowane zawężająco, tak aby wyważyć interes publiczny, któremu służy ujawnienie informacji, z interesem dyktującym odmowę udostępnienia informacji. Niemniej ta zasada wykładni nie może ograniczać zakresu art. 4 ust. 1 akapit pierwszy lit. e) dyrektywy 2003/4 z naruszeniem jego brzmienia.

- 49 Wynika z tego, że okoliczność, iż informacja o środowisku może opuścić wewnętrzną sferę organu władzy publicznej w danym momencie, w szczególności gdy ma być opublikowana w przyszłości, nie może powodować natychmiastowej utraty wewnętrznego charakteru przez materiał przeznaczony do komunikowania się, który ją zawiera.
- 50 Ponadto brzmienie art. 4 ust. 1 akapit pierwszy lit. e) dyrektywy 2003/4 nie wskazuje w żaden sposób na to, by pojęcie „materiałów przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się” należało interpretować w ten sposób, że obejmuje ono jedynie opinie osobiste pracowników organu władzy publicznej i istotne dokumenty albo że nie obejmuje ono informacji faktycznych. Tego rodzaju ograniczenia byłyby ponadto niezgodne z celem tego przepisu, jakim jest stworzenie organom władz publicznych chronionej przestrzeni na prowadzenie rozważań i dyskusji wewnętrznych.
- 51 Uwzględnienie konwencji z Aarhus oraz wytycznych na temat jej stosowania nie może również prowadzić do ograniczenia zakresu pojęcia „materiałów przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się” przedstawionego w pkt 20, 49 i 50 niniejszego wyroku. Z jednej strony, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 27 opinii, sam art. 4 ust. 3 lit. c) konwencji z Aarhus nie ogranicza zakresu „materiałów przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się” w zależności od ich treści lub znaczenia. Z drugiej strony w wyroku z dnia 16 lutego 2012 r., *Solvay i in.* (C-182/10, EU:C:2012:82, pkt 27), Trybunał orzekł, że chociaż wytyczne na temat stosowania konwencji z Aarhus można uznać za dokument wyjaśniający, który w stosownym wypadku może być brany pod uwagę obok innych istotnych elementów przy dokonywaniu wykładni tej konwencji, to jednak zawarte w nich analizy nie mają mocy wiążącej i nie posiadają znaczenia normatywnego, jakie nadano postanowieniom konwencji.
- 52 W niniejszym przypadku, zgodnie z informacjami zawartymi w postanowieniu odsyłającym, dokumenty objęte wnioskiem o udzielenie dostępu rozpatrywanym w postępowaniu głównym zawierają, po pierwsze, informację przekazaną dyrekcji ministerstwa stanu kraju związkowego Badenia-Wirtembergia, a po drugie, pisma tego ministerstwa dotyczące przeprowadzenia postępowania pojednawczego. Z akt sprawy, którymi dysponuje Trybunał, nie wynika, że chodziło o informacje pochodzące spoza tego ministerstwa. Z zastrzeżeniem ustaleń, których powinien dokonać sąd odsyłający, wydaje się, że dokumenty te zostały sporządzone w celu wymiany informacji wewnątrz ministerstwa stanu kraju związkowego Badenia-Wirtembergia i że nie opuściły one wewnętrznej sfery tej administracji. Wynika z tego, że dokumenty te można zakwalifikować jako „materiały przeznaczone do wewnętrznego komunikowania się” w rozumieniu art. 4 ust. 1 akapit pierwszy lit. e) dyrektywy 2003/4.
- 53 W świetle powyższych rozważań na pytanie pierwsze należy odpowiedzieć, że art. 4 ust. 1 akapit pierwszy lit. e) dyrektywy 2003/4 należy interpretować w ten sposób, że pojęcie „materiałów przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się” obejmuje wszystkie informacje, które krążą w obrębie organu władzy publicznej i które w dniu złożenia wniosku o udzielenie dostępu nie opuściły wewnętrznej sfery tego organu, ewentualnie po ich otrzymaniu przez ten organ i o ile nie zostały one lub nie powinny być zostać podane do publicznej wiadomości przed tym otrzymaniem.

W przedmiocie pytania drugiego

- 54 Poprzez pytanie drugie sąd odsyłający dąży zasadniczo do ustalenia, czy art. 4 ust. 1 akapit pierwszy lit. e) dyrektywy 2003/4 należy interpretować w ten sposób, że stosowanie przewidzianego w nim wyjątku od prawa dostępu do informacji o środowisku w odniesieniu do materiałów przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się organów władzy publicznej jest ograniczone w czasie.

- 55 Należy zauważyć, że podobnie jak art. 4 ust. 3 lit. c) konwencji z Aarhus, transponowany do prawa Unii przez art. 4 ust. 1 akapit pierwszy lit. e) dyrektywy 2003/4, ten ostatni przepis nie zawiera żadnego elementu przemawiającego za ograniczeniem jego stosowania w czasie. Wytyczne na temat stosowania konwencji z Aarhus również nie dostarczają wskazówek w tym względzie.
- 56 W szczególności, w przeciwieństwie do wyjątku od prawa dostępu do informacji o środowisku, które znajduje się w art. 4 ust. 1 akapit pierwszy lit. d) dyrektywy 2003/4 i dotyczy materiału będącego w trakcie opracowywania, jak również nieukończonych dokumentów, wyjątek przewidziany dla materiałów przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się nie jest związany z opracowywaniem lub sporządzaniem dokumentów. Nie zależy on również od stopnia zaawansowania jakiegokolwiek procedury administracyjnej. Zakończenie takiej procedury lub jej etapu wyrażające się przyjęciem decyzji przez organ władzy publicznej lub ukończeniem dokumentu nie może w konsekwencji być decydujące dla możliwości zastosowania art. 4 ust. 1 akapit pierwszy lit. e) dyrektywy 2003/4.
- 57 Brak ograniczenia *ratione temporis* zakresu stosowania tego przepisu odpowiada jego celowi przedstawionemu w pkt 44 i 50 niniejszego wyroku, jakim jest stworzenie organom władz publicznych chronionej przestrzeni na prowadzenie rozważań i dyskusji wewnętrznych. Jak bowiem wskazał zasadniczo rzecznik generalny w pkt 44 i 50 opinii, w celu ustalenia, czy nadal istnieje potrzeba ochrony wolności myśli autora danego materiału przeznaczonego do komunikowania się i możliwości swobodnej wymiany poglądów, należy wziąć pod uwagę całokształt okoliczności faktycznych i prawnych sprawy w chwili, w której właściwe organy orzekają w przedmiocie złożonego do nich wniosku, ponieważ – jak wynika z pkt 34 wyroku z dnia 16 grudnia 2010 r., *Stichting Natuur en Milieu i in.* (C-266/09, EU:C:2010:779) – prawo dostępu do informacji o środowisku konkretyzuje się w owej chwili.
- 58 O ile prawdą jest, że wyjątek przewidziany w art. 4 ust. 1 akapit pierwszy lit. e) dyrektywy 2003/4 nie jest ograniczony w czasie, o tyle z samego tego przepisu oraz z art. 4 ust. 2 akapit drugi tej dyrektywy wynika, że odmowa dostępu do informacji o środowisku na tej podstawie, że znajduje się ona w materiale przeznaczonym do wewnętrznego komunikowania się, zawsze musi być oparta na wyważeniu występujących interesów.
- 59 W tym względzie z orzecznictwa Trybunału wynika, że to wyważenie interesów być oparte na rzeczywistym i konkretnym zbadaniu każdej sytuacji przedstawionej właściwym organom w ramach wniosku o udzielenie dostępu do informacji o środowisku przedłożonego na podstawie dyrektywy 2003/4, przy czym nie jest wykluczone, że ustawodawca krajowy określił w przepisie o charakterze generalnym kryteria umożliwiające ułatwienie tej porównawczej oceny występujących interesów (zob. podobnie wyroki: z dnia 16 grudnia 2010 r., *Stichting Natuur en Milieu i in.*, C-266/09, EU:C:2010:779, pkt 58; a także z dnia 28 lipca 2011 r., *Office of Communications*, C-71/10, EU:C:2011:525, pkt 29).
- 60 Jeśli chodzi o art. 4 ust. 1 akapit pierwszy lit. e) dyrektywy 2003/4, badanie to nabiera większej wagi, ponieważ zakres przedmiotowy wyjątku od prawa dostępu do informacji o środowisku przewidzianego w tym przepisie dla dokumentów wewnętrznych jest szczególnie szeroki. Tym samym, aby nie pozbawić treści dyrektywy 2003/4, wyważenie wchodzących w grę interesów wymagane w art. 4 ust. 1 akapit pierwszy lit. e) i ust. 2 akapit drugi tej dyrektywy powinno być ściśle uregulowane.
- 61 Ponieważ, jak przypomniano w pkt 28 niniejszego wyroku, dyrektywa 2003/4 zmierza do zagwarantowania, by każdy wnioskodawca w rozumieniu art. 2 pkt 5 tej dyrektywy miał dostęp do informacji o środowisku, które znajdują się w posiadaniu organów władzy publicznej lub które są dla tych organów przeznaczone, bez konieczności wykazywania przez niego interesu, organ rozpatrujący wniosek o udzielenie dostępu nie może wymagać od wnioskodawcy przedstawienia mu szczególnego interesu uzasadniającego ujawnienie wymaganej informacji o środowisku.

- 62 Z motywu 1 dyrektywy 2003/4 wynika, że wśród powodów mogących przemawiać za ujawnieniem, które organ musi w każdym razie wziąć pod uwagę przy wyważaniu występujących interesów, znajdują się „zwiększenie świadomości ekologicznej, swobodna wymiana pomysłów, bardziej efektywne uczestnictwo społeczeństwa w podejmowaniu decyzji dotyczących środowiska [...] [i] popraw[a] stanu środowiska” (zob. podobnie wyrok z dnia 28 lipca 2011 r., Office of Communications, C-71/10, EU:C:2011:525, pkt 25, 26).
- 63 Ponieważ, jak przypomniano w pkt 59 niniejszego wyroku, badanie wniosku o udzielenie dostępu powinno uwzględniać szczególne interesy występujące w każdym konkretnym przypadku, organ publiczny jest również zobowiązany do zbadania informacji dostarczonych ewentualnie przez wnioskodawcę w odniesieniu do powodów mogących uzasadniać ujawnienie zażądanych informacji.
- 64 Ponadto organy władzy publicznej, do których wpłynął wniosek o udzielenie dostępu do informacji o środowisku znajdujący się w materiale przeznaczonym do wewnętrznego komunikowania się, powinny wziąć pod uwagę czas, jaki upłynął od sporządzenia tego materiału, oraz informacje, które zawiera. Wyjątek od prawa dostępu do informacji o środowisku, o którym mowa w art. 4 ust. 1 akapit pierwszy lit. e) dyrektywy 2003/4, może bowiem znajdować zastosowanie jedynie w okresie, w którym ochrona jest uzasadniona ze względu na treść takiego materiału (zob. analogicznie wyrok z dnia 26 stycznia 2010 r., Internationaler Hilfsfonds/Komisja, C-362/08 P, EU:C:2010:40, pkt 56).
- 65 W szczególności, o ile w świetle celu stworzenia organom władz publicznych chronionej przestrzeni na prowadzenie rozważań i dyskusji wewnętrznych informacji zawartych w materiale przeznaczonym do wewnętrznego komunikowania się nie można było zgodnie z prawem ujawnić w dniu złożenia wniosku o udzielenie dostępu, o tyle organ publiczny może skłonić się do uznania, że ze względu na czas ich istnienia od momentu zestawienia stały się one historyczne i w związku z tym utraciły poufny charakter, który był im przypisany, jak tylko od ich zestawienia upłynął pewien okres (zob. analogicznie wyrok z dnia 19 czerwca 2018 r., Baumeister, C-15/16, EU:C:2018:464, pkt 54).
- 66 Ponadto w ramach badania wniosku o udzielenie dostępu do informacji o środowisku rozpatrujący go organ władzy publicznej powinien sprawdzić zgodnie z art. 4 ust. 4 dyrektywy 2003/4, czy pewne z zażądanych informacji można oddzielić od informacji objętych mającym zastosowanie wyjątkiem od prawa dostępu, tak że może on dokonać częściowego ujawnienia.
- 67 Przestrzeganie wszystkich obowiązków, które – jak wynika z pkt 58–66 niniejszego wyroku – spoczywają na organach władzy publicznej przy rozpatrywaniu wniosku o udzielenie dostępu do informacji o środowisku, w tym w szczególności wyważenie występujących interesów, powinno być możliwe do zweryfikowania dla zainteresowanego i móc być przedmiotem kontroli w ramach administracyjnych i sądowych procedur odwoławczych przewidzianych na szczeblu krajowym zgodnie z art. 6 dyrektywy 2003/4.
- 68 W celu spełnienia tego wymogu art. 4 ust. 5 dyrektywy 2003/4 przewiduje, że decyzja o odmowie dostępu jest doręczana wnioskodawcy i zawiera podstawy odmowy dostępu.
- 69 Jaz zaznaczył rzecznik generalny w pkt 34 opinii, ten obowiązek uzasadnienia nie jest spełniony, jeżeli organ władzy publicznej ogranicza się do formalnego powołania się na jeden z wyjątków przewidzianych w art. 4 ust. 1 dyrektywy 2003/4. Wręcz przeciwnie, organ władzy publicznej, który odmówi dostępu do informacji o środowisku, musi przedstawić powody, dla których uważa, że ujawnienie tych informacji mogłoby konkretnie i faktycznie naruszyć interes chroniony przywołanymi wyjątkami. Ryzyko takiego naruszenia powinno dać się w rozsądny sposób przewidzieć, a nie być czysto hipotetyczne (zob. analogicznie wyrok z dnia 21 lipca 2011 r., Szwecja/MyTravel i Komisja, C-506/08 P, EU:C:2011:496, pkt 76).

- 70 W świetle całości powyższych rozważań należy odpowiedzieć na pytanie drugie, że art. 4 ust. 1 akapit pierwszy lit. e) dyrektywy 2003/4 należy interpretować w ten sposób, iż możliwość zastosowania wyjątku od prawa dostępu do informacji o środowisku przewidzianego w nim w odniesieniu do materiałów przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się organów władzy publicznej nie jest ograniczone w czasie. Jednakże wyjątek ten może być stosowany wyłącznie w okresie, w którym ochrona zażądaney informacji jest uzasadniona.

W przedmiocie pytania trzeciego

- 71 W świetle odpowiedzi udzielonej na pytanie drugie nie ma potrzeby udzielenia odpowiedzi na pytanie trzecie.

W przedmiocie kosztów

- 72 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (pierwsza izba) orzeka, co następuje:

- 1) Artykuł 4 ust. 1 akapit pierwszy lit. e) dyrektywy 2003/4/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2003 r. w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska i uchylającej dyrektywę Rady 90/313/EWG należy interpretować w ten sposób, że pojęcie „materiałów przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się” obejmuje wszystkie informacje, które krążą w obrębie organu władzy publicznej i które w dniu złożenia wniosku o udzielenie dostępu nie opuściły wewnętrznej sfery tego organu, ewentualnie po ich otrzymaniu przez ten organ i o ile nie zostały one lub nie powinny być zostać podane do publicznej wiadomości przed tym otrzymaniem.
- 2) Artykuł 4 ust. 1 akapit pierwszy lit. e) dyrektywy 2003/4 należy interpretować w ten sposób, że możliwość zastosowania wyjątku od prawa dostępu do informacji o środowisku przewidzianego w nim w odniesieniu do materiałów przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się organów władzy publicznej nie jest ograniczone w czasie. Jednakże wyjątek ten może być stosowany wyłącznie w okresie, w którym ochrona zażądaney informacji jest uzasadniona.

Podpisy