



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (czwarta izba)

z dnia 7 marca 2024 r. *

Odesłanie prejudycjalne – Środowisko naturalne – Konwencja z Aarhus – Dyrektywa 2003/4/WE – Prawo dostępu do informacji o środowisku – Wyjątki – Dane dotyczące lokalizacji stałych obszarów obserwacyjnych służących do sporządzania inwentaryzacji lasów

W sprawie C-234/22

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Tallinna Halduskohus (sąd administracyjny w Tallinie, Estonia) postanowieniem z dnia 4 kwietnia 2022 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 4 kwietnia 2022 r., w postępowaniu:

Roheline Kogukond MTÜ,

Eesti Metsa Abiks MTÜ,

Päästame Eesti Metsad MTÜ,

Sihtasutus Keskkonnateabe Ühendus

przeciwko

Keskkonnaagentuur,

TRYBUNAŁ (czwarta izba),

w składzie: C. Lycourgos, prezes izby, O. Spineanu-Matei, J.-C. Bonichot (sprawozdawca), S. Rodin i L.S. Rossi, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

- w imieniu Roheline Kogukond MTÜ, Eesti Metsa Abiks MTÜ, Päästame Eesti Metsad MTÜ i Sihtasutus Keskkonnateabe Ühendus – I. Kukk i K. Marosov, vandeadvokaadid,

* Język postępowania: estoński.

– w imieniu Keskkonnaagentuur – M. Triipan, vandeadvokaat,
– w imieniu rządu estońskiego – M. Kriisa, w charakterze pełnomocnika,
– w imieniu Komisji Europejskiej – G. Gattinara i E. Randvere, w charakterze pełnomocników,
po zapoznaniu się z opinią rzecznik generalnej na posiedzeniu w dniu 14 września 2023 r.,
wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 2 pkt 1 lit. a) i b), art. 4 ust. 1 akapit pierwszy lit. d), art. 4 ust. 2 akapit pierwszy lit. a), b) i h) oraz art. 8 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 Roheline Kogukond MTÜ, Eesti Metsa Abiks MTÜ, Päästame Eesti Metsad MTÜ i Sihtasutus Keskkonnateabe Ühendus a Keskkonnaagentuur (agencją ochrony środowiska, Estonia) w przedmiocie odmowy uwzględnienia przez tę agencję wniosku tych czterech stowarzyszeń o dostęp do pewnych danych służących do sporządzenia krajowej statystycznej inwentaryzacji lasów.

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:

„1. Każda ze Stron zapewnia, że zgodnie z poniższymi postanowieniami niniejszego artykułu władze publiczne, w odpowiedzi na żądanie udzielenia informacji dotyczących środowiska, udostępniają społeczeństwu, w ramach ustawodawstwa krajowego, taką informację, w tym również, na żądanie i w zgodzie z literą b), kopie konkretnej dokumentacji zawierającej lub obejmującej taką informację:

[...]

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.

4. Można odmówić udzielenia informacji dotyczącej środowiska, jeżeli ujawnienie jej miałoby szkodliwy wpływ na:

a) poufność postępowania prowadzonego przez władze publiczne [obrad organów władzy publicznej], tam gdzie zachowanie takiej poufności jest przewidziane przez prawo krajowe;

b) stosunki międzynarodowe, obronę narodową lub bezpieczeństwo publiczne;

[...]

h) środowisko, którego informacja dotyczy, takie jak miejsca lęgowe rzadkich gatunków.

Powyższe powody umożliwiające odmowę są interpretowane w sposób zawężający, biorąc pod uwagę społeczny interes przemawiający za ujawnieniem informacji i to, czy żądana informacja dotyczy wprowadzania zanieczyszczeń do środowiska.

[...]”.

Prawo Unii

4 Zgodnie z motywami 16, 20 i 21 dyrektywy 2003/4:

„(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.

[...]

(20) Organy władzy publicznej powinny dołożyć starań, by gromadzone przez nie lub w ich imieniu informacje o środowisku były zrozumiałe, dokładne i porównywalne. Metoda wykorzystywana przy gromadzeniu informacji jest istotnym czynnikiem przy ocenianiu ich jakości, powinna być zatem ujawniona na wniosek.

(21) W celu zwiększenia społecznej świadomości ekologicznej i poprawienia ochrony środowiska organy władzy publicznej powinny udostępniać i rozpowszechniać informacje o środowisku, które odnoszą się do pełnionych przez nie funkcji, w szczególności wykorzystując komunikację teleinformatyczną i/lub technologie elektroniczne, jeśli są one dostępne”.

5 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 [by] informacje o środowisku będą [były] automatycznie stopniowo udostępniane i rozpowszechniane w społeczeństwie, by osiągnąć stan najszerzej możliwej dostępności i rozpowszechnienia w społeczeństwie informacji o środowisku. W tym celu popiera się, w szczególności, wykorzystanie komunikacji teleinformatycznej lub technologii elektronicznej, jeśli są one dostępne”.

6 Artykuł 2 wspomnianej dyrektywy, zatytułowany „Definicje”, stanowi:

„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;
 - b) czynników, takich jak substancje, energia, hałas, promieniowanie lub odpady, włączając w to odpady radioaktywne, emisje, zrzuty i inne rodzaje zanieczyszczeń wprowadzanych do środowiska, które wpływają lub mogą wpłynąć na elementy środowiska, o których mowa w lit. a);

[...]”.

7 Artykuł 4 tej dyrektywy, zatytułowany „Wyjątki”, ma następujące brzmienie:

„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;

[...]

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

- a) poufność działań [obrad] organów władzy publicznej, jeśli jest ona prawnie przewidziana;
- b) stosunki międzynarodowe, bezpieczeństwo publiczne lub obronę narodową;

[...]

- h) ochronę środowiska, którego informacje dotyczą, takiego jak teren występowania rzadkiego gatunku.

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.

[...]”.

- 8 Zgodnie z art. 8 dyrektywy 2003/4, zatytułowanym „Jakość informacji o środowisku”:

„1. Państwa członkowskie, zgodnie ze swoimi możliwościami, zapewniają, że [by] zbierane przez nie lub w ich imieniu informacje są [były] aktualne, dokładne i porównywalne.

2. Na życzenie wnioskodawcy organy władzy publicznej, odpowiadając na wniosek o informacje określone w art. 2 ust. 1 lit. b), informują go, gdzie są dostępne informacje na temat procedur pomiarowych, łącznie z metodami analiz, pobierania i przygotowywania próbek, wykorzystanych przy opracowywaniu informacji lub dotyczące wykorzystanych procedur standardowych”.

Prawo estońskie

- 9 Paragraf 34 ust. 1 riikliku statistika seadus (ustawy o statystyce państwowej) z dnia 10 czerwca 2010 r. stanowi, że dane, które umożliwiają bezpośrednią lub pośrednią identyfikację jednostki statystycznej, a tym samym ujawnienie danych osobowych, są danymi poufnymi.
- 10 Paragraf 35 ust. 1 pkt 3 i 19 oraz § 35 ust. 2 pkt 2 avaliku teabe seadus (ustawy o informacji publicznej) z dnia 15 listopada 2000 r., stanowi:

„(1) Posiadacz informacji jest zobowiązany do uznania za informacje przeznaczone na użytek wewnętrzny:

[...]

- 3) informacji, których ujawnienie naruszyłoby stosunki międzynarodowe;

[...]

- 19) innych informacji przewidzianych w ustawie.

(2) Osoba stojąca na czele organu władzy publicznej, jednostki samorządu terytorialnego lub osoby prawnej prawa publicznego, może zakwalifikować jako informacje na użytek wewnętrzny:

[...]

- 2) projekt dokumentu i towarzyszące mu dokumenty przed ich przyjęciem lub podpisaniem”.
- 11 Dyrektywa 2003/4 została transponowana do prawa estońskiego w drodze keskkonnaseadustiku üldosa seadus (ustawy w sprawie części ogólnej kodeksu ochrony środowiska) z dnia 16 lutego 2011 r.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

- 12 Skarżące w postępowaniu głównym, które są czterema stowarzyszeniami o charakterze niezarobkowym działającymi w dziedzinie ochrony środowiska w Estonii, zwróciły się do agencji ochrony środowiska o przekazanie im danych dotyczących stałych obszarów obserwacyjnych służących do sporządzenia krajowej statystycznej inwentaryzacji lasów, w tym ich współrzędnych lokalizacyjnych, podnosząc zasadniczo, że bez nich pomiary przeprowadzane na tych obszarach obserwacyjnych nie mogą być prawidłowo interpretowane ani nie pozwalają na wyciągnięcie jakichkolwiek wniosków co do stanu lasów.
- 13 Agencja ochrony środowiska częściowo uwzględniła ten wniosek, lecz nie przekazała stowarzyszeniom skarżącym w postępowaniu głównym danych dotyczących lokalizacji stałych obszarów obserwacyjnych, które jej zdaniem są poddane ograniczeniom w zakresie dostępu na podstawie § 34 ust. 1 ustawy o statystyce państwowej oraz § 35 ust. 1 pkt 3 i § 35 ust. 2 pkt 2 ustawy o informacji publicznej. Podtrzymała ona odmowę ujawnienia tych danych dotyczących lokalizacji po tym, jak w dniu 7 grudnia 2020 r. Andmekaitseinspektatsioon (organ ds. ochrony danych, Estonia) nakazał jej ponowne rozpatrzenie tego wniosku i umożliwienie skarżącym w postępowaniu głównym dostępu do żądanych informacji.
- 14 W dniu 19 kwietnia 2021 r. skarżące w postępowaniu głównym wniosły skargę na odmowę ujawnienia przez agencję ochrony środowiska spornych danych dotyczących lokalizacji do Tallinna Halduskohus (sądu administracyjnego w Tallinie, Estonia), będącego sądem odsyłającym, w celu nakazania tej agencji przekazania im tych danych.
- 15 Sąd odsyłający wskazuje, że z jednej strony agencja ochrony środowiska utrzymuje, iż ujawnienie wspomnianych danych miałoby negatywny wpływ na wiarygodność krajowej statystycznej inwentaryzacji lasów i w konsekwencji ucierpiałaby zdolność Republiki Estońskiej do tworzenia wiarygodnych i uznanych na szczeblu międzynarodowym statystyk. Z drugiej strony skarżące w postępowaniu głównym podnoszą, że niemożliwe jest ustalenie wiarygodności tych statystyk w braku publikacji tych danych. Sąd ten zauważa, że dostęp do informacji o środowisku został uregulowany w dyrektywie 2003/4 i w konwencji z Aarhus, która ma moc wiążącą, w związku z czym do wydania orzeczenia w przedmiocie wniesionej do niego skargi konieczna jest wykładnia prawa Unii.
- 16 W tych okolicznościach Tallinna Halduskohus (sąd administracyjny w Tallinnie) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „1) Czy dane takie jak te, o których mowa w postępowaniu głównym, dotyczące lokalizacji stałych obszarów obserwacyjnych służących do statystycznej inwentaryzacji lasów, należy zakwalifikować jako informacje o środowisku w rozumieniu art. 2 pkt 1 lit. a) lub b) dyrektywy [2003/4]?
- 2) Jeżeli zgodnie z odpowiedzią udzieloną na pierwsze pytanie są to informacje o środowisku:

- a) Czy art. 4 ust. 1 [akapit pierwszy] lit. d) dyrektywy [2003/4] należy interpretować w ten sposób, że materiały będące w trakcie opracowywania lub nieukończone dokumenty lub dane obejmują również dane dotyczące lokalizacji stałych obszarów obserwacyjnych służących do statystycznej inwentaryzacji lasów?
 - b) Czy art. 4 ust. 2 [akapit pierwszy] lit. a) dyrektywy [2003/4] należy interpretować w ten sposób, że ustanowiony w tym przepisie warunek, aby odpowiednia poufność była przewidziana prawnie, jest spełniony, gdy wymóg poufności nie jest prawnie przewidziany dla konkretnego rodzaju informacji, lecz wynika w drodze wykładni z przepisu aktu prawnego o charakterze ogólnym, takiego jak ustawa o informacji publicznej lub ustawa o statystyce państwowej?
 - c) Czy dla zastosowania art. 4 ust. 2 [akapit pierwszy] lit. b) dyrektywy [2003/4] należy stwierdzić rzeczywisty negatywny wpływ na stosunki międzynarodowe państwa, który może być spowodowany ujawnieniem żądanych informacji, czy też wystarczy stwierdzić istnienie takiego ryzyka?
 - d) Czy powód podany w art. 4 ust. 2 [akapit pierwszy] lit. h) dyrektywy [2003/4] – »ochrona środowiska, którego informacje dotyczą« – uzasadnia ograniczenie dostępu do informacji o środowisku w celu zapewnienia wiarygodności statystyk państwowych?
- 3) Jeżeli, zgodnie z odpowiedzią udzieloną na pierwsze pytanie, dane takie jak te, o których mowa w postępowaniu głównym, dotyczące lokalizacji stałych obszarów obserwacyjnych służących do statystycznej inwentaryzacji lasów, nie stanowią informacji o środowisku, to czy wniosek o udzielenie informacji dotyczący takich danych należy traktować jako wniosek o dostęp do informacji, o których mowa w art. 2 pkt 1 lit. b) dyrektywy [2003/4], który należy rozpatrywać zgodnie z art. 8 ust. 2?
 - 4) Jeżeli na pytanie trzecie zostanie udzielona odpowiedź twierdząca: czy dane takie jak te, o których mowa w postępowaniu głównym, dotyczące lokalizacji stałych obszarów obserwacyjnych służących do statystycznej inwentaryzacji lasów, należy uznać za informacje dotyczące metod stosowanych przy zbieraniu informacji w celu analizy, pobierania i przygotowywania próbek w rozumieniu art. 8 ust. 2 dyrektywy [2003/4]?
 - 5) a) Jeżeli na pytanie czwarte zostanie udzielona odpowiedź twierdząca: czy dostęp do takich informacji, wynikający z art. 8 ust. 2 dyrektywy [2003/4], może być ograniczony z ważnego powodu wynikającego z prawa krajowego?
b) Czy odmowę udostępnienia informacji na podstawie art. 8 ust. 2 dyrektywy [2003/4] można złagodzić za pomocą innych środków, na przykład środków zapewniających dostęp do żądanych informacji instytucjom badawczo-rozwojowym lub Riigikontroll (trybunałowi obrachunkowemu [Estonia]) w celu przeprowadzenia audytu?
 - 6) Czy odmowa udostępnienia danych takich jak te, o których mowa w postępowaniu głównym, dotyczących lokalizacji stałych obszarów obserwacyjnych służących do statystycznej inwentaryzacji lasów, może być uzasadniona celem zapewnienia jakości informacji o środowisku w rozumieniu art. 8 ust. 1 dyrektywy [2003/4]?
 - 7) Czy motyw 21 dyrektywy [2003/4] stanowi podstawę prawną do udostępniania danych dotyczących lokalizacji stałych obszarów obserwacyjnych w ramach statystycznej inwentaryzacji lasów?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

- 17 Poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający zwraca się w istocie do Trybunału o wyjaśnienie, czy art. 2 pkt 1 lit. a) lub b) dyrektywy 2003/4 należy interpretować w ten sposób, że współrzędne lokalizacyjne stałych obszarów obserwacyjnych służących do sporządzania krajowej statystycznej inwentaryzacji lasów stanowią informacje o środowisku w rozumieniu któregośkolwiek z tych przepisów.
- 18 Zgodnie z art. 2 pkt 1 lit. a) dyrektywy 2003/4 informacje o środowisku oznaczają wszelkie informacje dotyczące „stanu elementów środowiska, takich jak powietrze i atmosfera, woda, gleba, powierzchnia ziemi, krajobraz oraz stanu obszarów naturalnych, [...] biologiczn[a] różnorodność i jej składniki [...], oraz wzajemnych oddziaływań pomiędzy tymi elementami”.
- 19 Z postanowienia odsyłającego wynika, że stałe obszary obserwacyjne, których współrzędnych lokalizacyjnych żądają skarżące w postępowaniu głównym, są jednostkami, w których pobiera się próbki służące do okresowego gromadzenia danych w celu sporządzenia, w drodze ekstrapolacji, sprawozdań statystycznych dotyczących drzewostanów w Estonii oraz sposobu użytkowania gleby i zmian w tym zakresie. Te obszary obserwacyjne te znajdują się na bokach kwadratowych działek o powierzchni 64 ha, wybranych ze względu na ich reprezentatywny charakter dla stanu lasu i gleb.
- 20 Jak wskazały zainteresowane strony, które przedstawiły uwagi w ramach niniejszego postępowania, należy zauważyć, że dane zebrane ze stałych obszarów obserwacyjnych stanowią informacje o środowisku w rozumieniu art. 2 pkt 1 lit. a) dyrektywy 2003/4, ponieważ dotyczą one stanu środowiska, a w szczególności stanu gleby, obszarów naturalnych i różnorodności biologicznej w rozumieniu tego przepisu.
- 21 Wbrew temu, co twierdzą rząd estoński i agencja ochrony środowiska, to samo dotyczy danych współrzędnych lokalizacyjnych tych stałych obszarów obserwacyjnych, które są niezbędne do interpretacji danych zebranych ze wspomnianych obszarów obserwacyjnych, a w konsekwencji są z nimi nierozzerwalnie związane.
- 22 Natomiast ponieważ stanowią one informacje o środowisku w rozumieniu art. 2 pkt 1 lit. a) dyrektywy 2003/4, nie można uznać, że owe współrzędne lokalizacyjne są również objęte zakresem art. 2 pkt 1 lit. b) tej dyrektywy, który dotyczy czynników wpływających lub mogących wpłynąć na elementy środowiska, o których mowa we wspomnianym art. 2 pkt 1 lit. a), ponieważ te dwa przepisy wzajemnie się wykluczają.
- 23 Z powyższego wynika, że na pytanie pierwsze należy odpowiedzieć, iż art. 2 pkt 1 lit. a) dyrektywy 2003/4 należy interpretować w ten sposób, że współrzędne lokalizacyjne stałych obszarów obserwacyjnych służących do okresowego gromadzenia danych w celu sporządzenia krajowej statystycznej inwentaryzacji lasów stanowią, wraz z danymi zebranymi z tych obszarów obserwacyjnych, z którymi są nierozzerwalnie związane, informacje o środowisku w rozumieniu tego przepisu.

W przedmiocie pytania drugiego

- 24 Poprzez pytanie drugie sąd odsyłający zwraca się w istocie do Trybunału o wyjaśnienie, czy art. 4 ust. 1 akapit pierwszy lit. d) i art. 4 ust. 2 akapit pierwszy lit. a), b) i h) dyrektywy 2003/4 należy interpretować w ten sposób, że organ administracyjny może na podstawie jednego lub drugiego z wyjątków przewidzianych w tym przepisie odmówić publicznego ujawnienia danych dotyczących współrzędnych lokalizacyjnych stałych obszarów obserwacyjnych służących do sporządzenia krajowej statystycznej inwentaryzacji lasów.
- 25 Komisja Europejska twierdzi, że kwestie sformułowane w ramach pytania drugiego są niedopuszczalne w zakresie, w jakim dotyczą wykładni wyjątków przewidzianych w art. 4 ust. 2 akapit pierwszy lit. a) i b) dyrektywy 2003/4, dotyczących informacji o środowisku, których ujawnienie negatywnie wpłynęłoby na, odpowiednio, poufność obrad organów władzy publicznej i stosunki międzynarodowe państw członkowskich.
- 26 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem kierowane do Trybunału wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym korzystają z domniemania posiadania znaczenia dla sprawy. Odmowa wydania przez Trybunał orzeczenia w przedmiocie złożonego przez sąd krajowy wniosku jest możliwa tylko wtedy, gdy jest oczywiste, że wykładnia prawa Unii, o którą wniesiono, nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub z przedmiotem postępowania głównego, gdy problem jest natury hipotetycznej bądź gdy Trybunał nie dysponuje informacjami w zakresie stanu faktycznego lub prawnego niezbędnymi do udzielenia użytecznej odpowiedzi na postawione mu pytania (zob. podobnie wyrok z dnia 24 lipca 2023 r., Lin, C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, pkt 62 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 27 Należy również przypomnieć, że jeżeli nie jest oczywiste, że wykładnia przepisu prawa Unii nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub z przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, zarzut oparty na niemożności zastosowania tego przepisu do sprawy w postępowaniu głównym nie odnosi się do dopuszczalności wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, lecz dotyczy istoty podniesionych pytań (zob. podobnie wyrok z dnia 21 grudnia 2023 r., BMW Bank i in., C-38/21, C-47/21 i C-232/21, EU:C:2023:1014, pkt 114 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 28 Z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wynika, że spór w postępowaniu głównym dotyczy odmowy udzielenia kilku stowarzyszeniom działającym w dziedzinie ochrony środowiska dostępu do współrzędnych lokalizacyjnych stałych obszarów obserwacyjnych służących do gromadzenia danych w celu sporządzenia krajowej statystycznej inwentaryzacji lasów w Estonii oraz że w ramach tego sporu dyskutowany jest w szczególności zakres szeregu wyjątków od prawa dostępu do informacji o środowisku przewidzianego w dyrektywie 2003/4.
- 29 W tym kontekście okoliczność, że współrzędne lokalizacyjne, których udostępnienie jest przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, w oczywisty sposób nie są objęte, zdaniem Komisji, wyjątkami przewidzianymi w art. 4 ust. 2 akapit pierwszy lit. a) i b) dyrektywy 2003/4, nie pozwala na obalenie domniemania znaczenia dla sprawy, z którego korzysta zadane pytanie, lecz odnosi się do analizy zasadności przedstawionych argumentów.
- 30 Z powyższego wynika, że pytanie drugie jest dopuszczalne w całości.
- 31 Co się tyczy odpowiedzi, jakiej należy udzielić na to pytanie, należy na wstępie przypomnieć, że przyjmując dyrektywę 2003/4, prawodawca 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 prawo dostępu 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 wyroki: z dnia 14 lutego 2012 r., Flachglas Torgau, C-204/09, EU:C:2012:71, pkt 31; z dnia 20 stycznia 2021 r., Land Baden-Württemberg (Materiały przeznaczone do wewnętrznego komunikowania się), C-619/19, EU:C:2021:35, pkt 28].

- 32 Artykuł 1 dyrektywy 2003/4 stanowi 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).
- 33 Prawodawca Unii przewidział jednak, że państwa członkowskie mogą wprowadzić wyjątki od prawa dostępu do informacji o środowisku w przypadkach wymienionych wyczerpująco w art. 4 tej dyrektywy, o czym świadczy jej motyw 16. 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 [zob. podobnie wyrok z dnia 20 stycznia 2021 r., Land Baden-Württemberg (Materiały przeznaczone do wewnętrznego komunikowania się), C-619/19, EU:C:2021:35, pkt 31].
- 34 Jak wynika z systematyki dyrektywy 2003/4, a w szczególności z art. 4 ust. 2 akapit drugi tego aktu, 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, a interes publiczny, któremu ma służyć ujawnienie informacji, należy w każdym konkretnym przypadku wyważyć z interesem dyktującym odmowę ujawnienia informacji, z wyjątkiem sytuacji przewidzianych w art. 4 ust. 2 akapit drugi zdanie trzecie dyrektywy 2003/4, odnoszących się do informacji dotyczących emisji do środowiska [zob. podobnie wyrok z dnia 20 stycznia 2021 r., Land Baden-Württemberg (Materiały przeznaczone do wewnętrznego komunikowania się), C-619/19, EU:C:2021:35, pkt 33 i przytoczone tam orzecznictwo)].
- 35 Wprowadzenie w życie wyjątków przewidzianych w art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy 2003/4 zakłada ponadto, że publiczne ujawnienie żądanych informacji mogłoby konkretnie i faktycznie naruszyć interesy chronione tą dyrektywą, przy czym ryzyko takiego naruszenia powinno dać się w rozsądny sposób przewidzieć, a nie być czysto hipotetyczne [zob. podobnie wyrok z dnia 20 stycznia 2021 r., Land Baden-Württemberg (Materiały przeznaczone do wewnętrznego komunikowania się), C-619/19, EU:C:2021:35, pkt 69].
- 36 To w świetle powyższych rozważań należy udzielić odpowiedzi na zadane pytanie, podzielone na cztery pytania szczegółowe.
- 37 Sąd odsyłający zastanawia się w pierwszej kolejności nad kwestią, czy można odmówić ujawnienia współrzędnych lokalizacyjnych stałych obszarów obserwacyjnych służących do okresowego gromadzenia danych w celu sporządzenia krajowej statystycznej inwentaryzacji lasów na podstawie art. 4 ust. 1 akapit pierwszy lit. d) dyrektywy 2003/4, który pozwala państwom członkowskim na odrzucenie wniosku o udostępnienie informacji o środowisku, który dotyczy materiału będącego w trakcie opracowywania lub nieukończonych dokumentów lub danych.

- 38 Chociaż pojęcia „materiału będącego w trakcie opracowywania” oraz „nieukończonych dokumentów lub danych” nie zostały zdefiniowane w tej dyrektywie, z wyjaśnień odnoszących się do art. 4 wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie publicznego dostępu do informacji o środowisku przedstawionego przez Komisję w dniu 29 czerwca 2000 r. [COM(2000) 402 wersja ostateczna] (Dz.U. 2000, C 337 E, s. 156) wynika, że wyjątek ten ma uwzględniać potrzebę posiadania przez organy władzy publicznej chronionej przestrzeni na prowadzenie rozważań i dyskusji wewnętrznych [zob. podobnie wyrok z dnia 20 stycznia 2021 r., Land Baden-Württemberg (Materiały przeznaczone do wewnętrznego komunikowania się), C-619/19, EU:C:2021:35, pkt 44]. Trybunał orzekł ponadto, że w odróżnieniu od podstawy odmowy dostępu przewidzianej w art. 4 ust. 1 akapit pierwszy lit. e) dyrektywy 2003/4, dotyczącej materiałów przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się, podstawa odmowy dostępu przewidziana w art. 4 ust. 1 akapit pierwszy lit. d) tej dyrektywy odnosi się do opracowywania lub sporządzania dokumentów i w konsekwencji ma charakter tymczasowy [zob. podobnie wyrok z dnia 20 stycznia 2021 r., Land Baden-Württemberg (Materiały przeznaczone do wewnętrznego komunikowania się), C-619/19, EU:C:2021:35, pkt 56].
- 39 Wykładnię tę potwierdza wykładnia art. 4 ust. 3 lit. c) konwencji z Aarhus, który przewiduje wyjątek od prawa dostępu do informacji o środowisku w odniesieniu do materiału będącego w trakcie kompletowania, oraz wyjaśnienia zawarte w dokumencie zatytułowanym „Konwencja z Aarhus, wytyczne na temat stosowania” (wydanie drugie, 2014 r.) opublikowanym przez Europejską Komisję Gospodarczą Organizacji Narodów Zjednoczonych, który to dokument, choć pozbawiony wartości normatywnej, jest jednym z elementów, którymi można kierować się przy dokonywaniu wykładni tej konwencji (zob. podobnie wyrok z dnia 16 lutego 2012 r., Solvay i in., C-182/10, EU:C:2012:82, pkt 27).
- 40 Otóż współrzędnych lokalizacyjnych stałych obszarów obserwacyjnych, które służyły do gromadzenia danych w celu sporządzenia krajowej statystycznej inwentaryzacji lasów, nie można uznać za materiał będący w trakcie opracowywania lub za nieukończone dokumenty lub dane, ponieważ odnoszą się one do stanu lasu w danym dniu.
- 41 Wniosku tego nie podważa okoliczność, że w celu pomiaru zmian stanu zasobów leśnych i gleb te obszary obserwacyjne są wykorzystywane do sporządzenia kolejnych statystycznych inwentaryzacji lasów lub innych sprawozdań. Odmienna wykładnia prowadziłaby do zezwolenia na stosowanie bez ograniczenia w czasie wyjątku przewidzianego w art. 4 ust. 1 akapit pierwszy lit. d) dyrektywy 2003/4, podczas gdy – jak przypomniano powyżej – odstępstwo to ma charakter tymczasowy.
- 42 Co się tyczy, w drugiej kolejności, podstawy odmowy dostępu dotyczącej zachowania poufności obrad organów władzy publicznej, przewidzianej w art. 4 ust. 2 akapit pierwszy lit. a) dyrektywy 2003/4, sąd odsyłający zmierza do ustalenia, czy przesłanka, zgodnie z którą poufność ta musi być przewidziana prawnie, jest spełniona, jeżeli poufność ta wynika nie ze szczególnych przepisów, lecz z aktu o charakterze ogólnym, takiego jak ustawa o informacji publicznej lub ustawa o statystyce.
- 43 Z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wynika, że sąd ten wychodzi tym samym z założenia, że ta podstawa odmowy mogłaby mieć zastosowanie do informacji takich jak współrzędne lokalizacyjne stałych obszarów obserwacyjnych służących do gromadzenia danych w celu sporządzenia krajowej statystycznej inwentaryzacji lasów.

- 44 Tymczasem w tym względzie należy przypomnieć, że termin „obrazy” użyty w art. 4 ust. 2 akapit pierwszy lit. a) dyrektywy 2003/4 odnosi się do końcowych etapów procesów decyzyjnych organów władzy publicznej, które w prawie krajowym zostały jasno określone jako obrady i których poufność musi być przewidziana przez prawo (zob. podobnie wyroki: z dnia 14 lutego 2012 r., Flachglas Torgau, C-204/09, EU:C:2012:71, pkt 63, 64; a także z dnia 23 listopada 2023 r., Right to Know, C-84/22, EU:C:2023:910, pkt 43).
- 45 W niniejszej sprawie współrzędne lokalizacyjne żądane przez skarżące w postępowaniu głównym, mimo że dotyczą one obszarów obserwacyjnych służących do gromadzenia danych w celu sporządzenia krajowej statystycznej inwentaryzacji lasów, a zatem zachowują pośredni związek z procesem decyzyjnym organów władzy publicznej w dziedzinie środowiska, nie odnoszą się jako takie do końcowych etapów procesów decyzyjnych w tej dziedzinie, a zatem do „obrad” w rozumieniu art. 4 ust. 2 akapit pierwszy lit. a) dyrektywy 2003/4.
- 46 Z powyższego wynika, że wniosek o udzielenie dostępu do takich współrzędnych lokalizacyjnych nie może w żadnym razie wchodzić w zakres wyjątku przewidzianego w tym przepisie, bez potrzeby badania kwestii, czy poufność takich informacji można uznać za prawnie przewidzianą w rozumieniu tego przepisu, jeżeli wynika ona z aktu o charakterze ogólnym, takiego jak ustawa o informacji publicznej lub ustawa o danych statystycznych.
- 47 W trzeciej kolejności sąd odsyłający zastanawia się nad zakresem art. 4 ust. 2 akapit pierwszy lit. b) dyrektywy 2003/4, zgodnie z którym państwa członkowskie mogą odmówić udostępnienia informacji o środowisku, której ujawnienie negatywnie wpłynie na stosunki międzynarodowe, bezpieczeństwo publiczne lub obronę narodową. W tym względzie sąd ten zmierza zasadniczo do ustalenia, czy obniżenie wiarygodności danych służących za podstawę sporządzenia takiej inwentaryzacji lasów, wynikające z ujawnienia tych współrzędnych, może negatywnie wpłynąć na stosunki międzynarodowe państwa członkowskiego w rozumieniu tego przepisu.
- 48 Artykuł 4 ust. 2 akapit pierwszy lit. b) dyrektywy 2003/4 ma na celu zapewnienie zgodności prawa Unii z art. 4 ust. 4 lit. b) konwencji z Aarhus, zgodnie z którym z prawa dostępu do informacji o środowisku mogą zostać wyłączone takie informacje, których ujawnienie miałoby „szkodliwy wpływ” na stosunki międzynarodowe lub obronę narodową bądź bezpieczeństwo publiczne danego państwa-strony.
- 49 Ani z brzmienia art. 4 ust. 2 akapit pierwszy lit. b) dyrektywy 2003/4, ani z brzmienia art. 4 ust. 4 lit. b) konwencji z Aarhus nie wynika, że zastosowanie tego wyjątku zakłada we wszystkich przypadkach, by ujawnienie informacji o środowisku było samo w sobie sprzeczne ze zobowiązaniem międzynarodowym.
- 50 Jak przypomniano w pkt 34 i 35 niniejszego wyroku, wprowadzenie w życie tego wyjątku jest natomiast uzależnione od wyważenia interesu publicznego uzasadniającego ujawnienie spornych informacji o środowisku z interesem dyktującym odmowę ich ujawnienia, a także od stwierdzenia, że takie ujawnienie może konkretnie i faktycznie naruszyć interesy chronione dyrektywą 2003/4, przy czym ryzyko takiego naruszenia powinno dać się w rozsądny sposób przewidzieć, a nie być czysto hipotetyczne.
- 51 Dokonanie tej oceny w niniejszej sprawie będzie należało do sądu odsyłającego. W tym kontekście do wspomnianego sądu należeć będzie w szczególności sprawdzenie, czy ewentualne naruszenie zobowiązań międzynarodowych Republiki Estońskiej wynikające z ujawnienia współrzędnych lokalizacyjnych rozpatrywanych w postępowaniu głównym miałyby niekorzystne konsekwencje,

które byłyby wystarczająco konkretne i przewidywalne, aby faktycznie zaszkodzić jej interesom lub współpracy międzynarodowej w dziedzinie leśnictwa, czy też – jak sugerują informacje przedstawione Trybunałowi – takie konsekwencje są w niniejszym przypadku jedynie hipotetyczne.

- 52 W czwartej kolejności sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy ujawnienie współrzędnych lokalizacyjnych stałych obszarów obserwacyjnych może wchodzić w zakres wyjątku przewidzianego w art. 4 ust. 2 akapit pierwszy lit. h) dyrektywy 2003/4, dotyczącego przypadku, w którym ujawnienie żądanych informacji mogłoby negatywnie wpłynąć na ochronę środowiska, którego informacje te dotyczą. Sąd ten zastanawia się w szczególności, czy obniżenie wiarygodności danych służących za podstawę sporządzenia takiej inwentaryzacji lasów wynikające z ujawnienia tych współrzędnych może negatywnie wpłynąć na ochronę środowiska w rozumieniu tego przepisu.
- 53 Z samego brzmienia art. 4 ust. 2 akapit pierwszy lit. h) dyrektywy 2003/4 wynika, że ustanawiając ten wyjątek, prawodawca Unii upoważnił państwa członkowskie do powstrzymania się od ujawniania informacji o środowisku, których rozpowszechnianie stanowiłoby zagrożenie dla środowiska – takich jak dane pozwalające na lokalizację rzadkich gatunków.
- 54 To samo uprawnienie wynika z art. 4 ust. 4 lit. h) konwencji z Aarhus, który przewiduje możliwość odmówienia przez państwa będące stronami tej konwencji udzielenia informacji o środowisku, której ujawnienie miałoby szkodliwy wpływ na środowisko, którego informacja dotyczy, takie jak miejsca lęgowe rzadkich gatunków.
- 55 W niniejszej sprawie rząd estoński i agencja ochrony środowiska podnoszą, że ujawnienie współrzędnych lokalizacyjnych stałych obszarów obserwacyjnych mogłoby zaszkodzić reprezentatywności i wiarygodności krajowej statystycznej inwentaryzacji lasów, a zatem – jakości procesu decyzyjnego organów władzy publicznej w dziedzinie środowiska. W szczególności ujawnienie to otworzyłoby, ich zdaniem, drogę do ewentualnej manipulacji danymi statystycznymi przez różne podmioty gospodarki leśnej, które mogłyby na przykład interweniować wyłącznie na działkach innych niż te, z których zbierane są dane, przyczyniając się w ten sposób do uzyskania nieprawdziwego obrazu stanu lasów.
- 56 W zakresie, w jakim takie ryzyko może negatywnie wpłynąć na jakość krajowej statystycznej inwentaryzacji lasów, a zatem na ochronę środowiska, którego dotyczą żądane informacje, może ono uzasadniać zastosowanie wyjątku przewidzianego w art. 4 ust. 2 akapit pierwszy lit. h) dyrektywy 2003/4.
- 57 Tego wniosku nie może podważyć okoliczność, że w niniejszym przypadku nie chodzi o teren występowania rzadkiego gatunku, ponieważ art. 4 ust. 2 akapit pierwszy lit. h) dyrektywy 2003/4 odnosi się w sposób ogólny do wszystkich przypadków, w których ujawnienie informacji o środowisku może negatywnie wpłynąć na ochronę środowiska, i wymienia ochronę terenu występowania rzadkiego gatunku jedynie tytułem przykładu.
- 58 Należy jednak przypomnieć, że podobnie jak wszystkie podstawy odmowy dostępu wymienione w art. 4 ust. 1 akapit pierwszy i w art. 4 ust. 2 akapit pierwszy dyrektywy 2003/4 – z wyjątkiem podstawy odmowy dostępu, o której mowa w art. 4 ust. 2 akapit drugi zdanie trzecie tej dyrektywy, a która odnosi się do informacji dotyczących emisji do środowiska – wprowadzenie w życie tego wyjątku jest uzależnione od wyważenia przez organy władzy publicznej, pod kontrolą sądu, interesu publicznego, któremu ma służyć ujawnienie informacji, z interesem dyktującym

odmowę ich ujawnienia, a także od stwierdzenia, że takie ujawnienie może konkretnie i faktycznie naruszyć interesy chronione wspomnianą dyrektywą, przy czym ryzyko takiego naruszenia powinno dać się w rozsądny sposób przewidzieć, a nie być czysto hipotetyczne.

59 W świetle całości powyższych rozważań na pytanie drugie należy odpowiedzieć, że art. 4 dyrektywy 2003/4 należy interpretować w ten sposób, że:

- współrzędne lokalizacyjne stałych obszarów obserwacyjnych służących do okresowego gromadzenia danych w celu sporządzenia krajowej statystycznej inwentaryzacji lasów nie stanowią materiału będącego w trakcie opracowywania lub nieukończonych dokumentów lub danych w rozumieniu art. 4 ust. 1 akapit pierwszy lit. d) czy też, w żadnym razie, informacji o środowisku, których ujawnienie mogłoby negatywnie wpłynąć na poufność obrad organów władzy publicznej w rozumieniu art. 4 ust. 2 akapit pierwszy lit. a);
- obniżenie wiarygodności danych służących za podstawę sporządzenia takiej inwentaryzacji lasów wynikające z ujawnienia tych współrzędnych może negatywnie wpłynąć na stosunki międzynarodowe w rozumieniu art. 4 ust. 2 akapit pierwszy lit. b) lub na ochronę środowiska, którego dotyczą żądane informacje, w rozumieniu art. 4 ust. 2 akapit pierwszy lit. h), pod warunkiem że takie ryzyko da się w rozsądny sposób przewidzieć i że nie jest ono czysto hipotetyczne.

W przedmiocie pytania szóstego

- 60 Poprzez pytanie szóste sąd odsyłający zwraca się w istocie do Trybunału o wyjaśnienie, czy art. 8 ust. 1 dyrektywy 2003/4 należy interpretować w ten sposób, że organ administracyjny może odmówić, na podstawie tego przepisu, publicznego ujawnienia współrzędnych lokalizacyjnych stałych obszarów obserwacyjnych służących do sporządzenia krajowej statystycznej inwentaryzacji lasów.
- 61 Zgodnie z art. 8 ust. 1 dyrektywy 2003/4 „[p]aństwa członkowskie, zgodnie ze swoimi możliwościami, zapewniają, że [by] zbierane przez nie lub w ich imieniu informacje są [były] aktualne, dokładne i porównywalne”.
- 62 Z brzmienia tego przepisu wynika, że ustanawia on jedynie wymóg jakości informacji o środowisku. Nie może on sam w sobie stanowić podstawy odmowy uwzględnienia wniosku o udostępnienie informacji o środowisku, ponieważ, jak wskazano w pkt 33 niniejszego wyroku, wyjątki od prawa dostępu do takich informacji zostały wyczerpująco wyliczone w art. 4 tej dyrektywy.
- 63 Artykuł 8 ust. 1 dyrektywy 2003/4 nie zawiera zatem dodatkowego powodu odstępstwa od prawa dostępu do informacji o środowisku w stosunku do powodów wymienionych w art. 4 tej dyrektywy.
- 64 Do organów władzy publicznej należy jednak uwzględnienie wymogu jakości informacji o środowisku określonego w art. 8 ust. 1 dyrektywy 2003/4 w celu ustalenia, czy ujawnienie informacji o środowisku może negatywnie wpłynąć na którykolwiek z interesów, o których mowa w art. 4 ust. 2 dyrektywy 2003/4, a w szczególności na ochronę środowiska, którego informacje dotyczą, w rozumieniu art. 4 ust. 2 akapit pierwszy lit. h) tej dyrektywy.

- 65 Z powyższego wynika, że na pytanie szóste należy odpowiedzieć, iż art. 8 ust. 1 dyrektywy 2003/4 należy interpretować w ten sposób, że organ administracyjny nie może odmówić publicznego ujawnienia współrzędnych lokalizacyjnych stałych obszarów obserwacyjnych służących do sporządzenia krajowej statystycznej inwentaryzacji lasów wyłącznie na podstawie tego przepisu.

W przedmiocie pytań od trzeciego do piątego

- 66 Poprzez pytania od trzeciego do piątego, które należy rozpatrzyć łącznie, sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy w przypadku udzielenia odpowiedzi przeczącej na pytanie pierwsze współrzędne lokalizacyjne stałych obszarów obserwacyjnych służących do sporządzenia krajowej statystycznej inwentaryzacji lasów należą do informacji wymienionych w art. 2 pkt 1 lit. b) dyrektywy 2003/4, w odniesieniu do których wnioski o ich udzielenie powinny być rozpatrywane zgodnie z art. 8 ust. 2 tej dyrektywy. Na wypadek odpowiedzi twierdzącej sąd ten zwraca się również do Trybunału z pytaniem, czy takie dane stanowią informacje dotyczące procedur pomiarowych w rozumieniu tego art. 8 ust. 2, a jeśli tak, to czy ważne powody przewidziane w prawie krajowym pozwalają na wyłączenie ich z publicznego dostępu oraz czy inne środki, takie jak udostępnienie ich instytucjom badawczo-rozwojowym mogą złagodzić odmowę ich udostępnienia.
- 67 Z odpowiedzi na pytanie pierwsze wynika, że współrzędne lokalizacyjne stałych obszarów obserwacyjnych służących do sporządzenia krajowej statystycznej inwentaryzacji lasów stanowią informacje o środowisku w rozumieniu art. 2 pkt 1 lit. a) dyrektywy 2003/4 i nie są objęte zakresem art. 2 pkt 1 lit. b) tej dyrektywy, do którego odsyła jej art. 8 ust. 2. W świetle tej odpowiedzi nie ma potrzeby udzielania odpowiedzi na pytania od trzeciego do piątego.

W przedmiocie pytania siódmego

- 68 W siódmym i ostatnim pytaniu sąd odsyłający zwraca się w istocie do Trybunału o wyjaśnienie, czy motyw 21 dyrektywy 2003/4 może stanowić autonomiczną podstawę prawną do publicznego udostępniania współrzędnych lokalizacyjnych stałych obszarów obserwacyjnych służących do gromadzenia danych w celu sporządzenia krajowej statystycznej inwentaryzacji lasów.
- 69 Zgodnie z motywem 21 dyrektywy 2003/4 w celu zwiększenia świadomości na temat ochrony środowiska „organy władzy publicznej powinny udostępniać i rozpowszechniać informacje o środowisku, które odnoszą się do pełnionych przez nie funkcji”.
- 70 Ponieważ motywy dyrektywy mają jedynie znaczenie dla wykładni przepisów tej dyrektywy (zob. podobnie wyrok z dnia 19 grudnia 2019 r., Puppink i in./Komisja, C-418/18 P, EU:C:2019:1113, pkt 76), motyw 21 dyrektywy 2003/4 nie może służyć za autonomiczną podstawę prawną obowiązku dostępu do informacji o środowisku lub publicznego rozpowszechniania takich informacji, odrębną od podstaw przewidzianych w art. 3 i 7 tej dyrektywy.
- 71 Z powyższego wynika, że na pytanie siódme należy odpowiedzieć w ten sposób, że motyw 21 dyrektywy 2003/4 nie może stanowić autonomicznej podstawy prawnej do publicznego udostępniania współrzędnych lokalizacyjnych stałych obszarów obserwacyjnych służących do gromadzenia danych w celu sporządzenia krajowej statystycznej inwentaryzacji lasów.

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 (czwarta izba) orzeka, co następuje:

- 1) Artykuł 2 pkt 1 lit. a) 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:

współrzędne lokalizacyjne stałych obszarów obserwacyjnych służących do okresowego gromadzenia danych w celu sporządzenia krajowej statystycznej inwentaryzacji lasów stanowią, wraz z danymi zebranymi z tych obszarów obserwacyjnych, z którymi są nierozzerwalnie związane, informacje o środowisku w rozumieniu tego przepisu.

- 2) Artykuł 4 dyrektywy 2003/4

należy interpretować w ten sposób, że:

- **współrzędne lokalizacyjne stałych obszarów obserwacyjnych służących do okresowego gromadzenia danych w celu sporządzenia krajowej statystycznej inwentaryzacji lasów nie stanowią materiału będącego w trakcie opracowywania lub nieukończonych dokumentów lub danych w rozumieniu art. 4 ust. 1 akapit pierwszy lit. d) czy też, w żadnym razie, informacji o środowisku, których ujawnienie mogłoby negatywnie wpłynąć na poufność obrad organów władzy publicznej, w rozumieniu art. 4 ust. 2 akapit pierwszy lit. a);**
- **obniżenie wiarygodności danych służących za podstawę sporządzenia takiej inwentaryzacji lasów wynikające z ujawnienia tych współrzędnych może negatywnie wpłynąć na stosunki międzynarodowe w rozumieniu art. 4 ust. 2 akapit pierwszy lit. b) lub na ochronę środowiska, którego dotyczą żądane informacje, w rozumieniu art. 4 ust. 2 akapit pierwszy lit. h), pod warunkiem że takie ryzyko da się w rozsądny sposób przewidzieć i że nie jest ono czysto hipotetyczne.**

- 3) Artykuł 8 ust. 1 dyrektywy 2003/4

należy interpretować w ten sposób, że:

organ administracyjny nie może odmówić publicznego ujawnienia współrzędnych lokalizacyjnych stałych obszarów obserwacyjnych służących do sporządzenia krajowej statystycznej inwentaryzacji lasów wyłącznie na podstawie tego przepisu.

- 4) Motyw 21 dyrektywy 2003/4

należy interpretować w ten sposób, że:

nie może on stanowić autonomicznej podstawy prawnej do publicznego udostępniania współrzędnych lokalizacyjnych stałych obszarów obserwacyjnych służących do gromadzenia danych w celu sporządzenia krajowej statystycznej inwentaryzacji lasów.

Podpisy