Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)

23 de novembro de 2016*

«Reenvio prejudicial — Ambiente — Convenção de Aarhus — Diretiva 2003/4/CE — Artigo 4.o, n.º 2 — Acesso do público à informação — Conceito de 'informações sobre emissões para o ambiente' — Diretiva 91/414/CEE — Diretiva 98/8/CE — Regulamento (CE) n.º 1107/2009 — Colocação no mercado dos produtos fitofarmacêuticos e biocidas — Confidencialidade — Proteção dos interesses industriais e comerciais»

No processo C-442/14,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo College van Beroep voor het bedrijfsleven (Tribunal Administrativo para o Comércio e Indústria, Países Baixos), por decisão de 12 de setembro de 2014, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 24 de setembro de 2014, no processo

**Bayer CropScience SA-NV,**

**Stichting De Bijenstichting**

contra

**College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden,**

sendo interveniente:

**Makhtesim-Agan Holland BV,**

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

composto por: J. L. da Cruz Vilaça, presidente de secção, A. Tizzano (relator), vice-presidente do Tribunal de Justiça, M. Berger, E. Levits e F. Biltgen, juízes,

advogado-geral: J. Kokott,

secretário: M. Ferreira, administradora principal,

vistos os autos e após a audiência de 4 de fevereiro de 2016,

vistas as observações apresentadas:

— em representação da Bayer CropScience SA-NV, por E. Broeren e A. Freriks, advocaten,

— em representação da Stichting De Bijenstichting, por L. Smale, advocaat,

* Língua do processo: neerlandês.

— em representação do College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden, por J. Geerdink e D. Roelands-Fransen, advocaten,

— em representação do Governo neerlandês, por B. Koopman e M. Bulterman, na qualidade de agentes,

— em representação do Governo alemão, por T. Henze e A. Lippstreu, na qualidade de agentes,

— em representação do Governo helénico, por I. Chalkias, O. Tsirkinidou e A. Vasilopoulou, na qualidade de agentes,

— em representação do Governo sueco, por L. Swedenborg, E. Karlsson, A. Falk, C. Meyer-Seitz, U. Persson e N. Otte Widgren, na qualidade de agentes,

— em representação da Comissão Europeia, por L. Pignataro-Nolin, F. Ronkes Agerbeek, P. Ondrusek e H. Kranenborg, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões da advogada-geral na audiência de 7 de abril de 2016,

profere o presente

## Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 14.º da Diretiva 91/414/CEE do Conselho, de 15 de julho de 1991, relativa à colocação dos produtos fitofarmacêuticos no mercado (JO 1991, L 230, p. 1), do artigo 19.º da Diretiva 98/8/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de fevereiro de 1998, relativa à colocação de produtos biocidas no mercado (JO 1998, L 123, p. 1), dos artigos 59.º e 63.º do Regulamento (CE) n.º 1107/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de outubro de 2009, relativo à colocação dos produtos fitofarmacêuticos no mercado e que revoga as Diretivas 79/117/CEE e 91/414/CEE do Conselho (JO 2009, L 309, p. 1), bem como do artigo 4.º, n.º 2, da Diretiva 2003/4/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de janeiro de 2003, relativa ao acesso do público às informações sobre ambiente e que revoga a Diretiva 90/313/CEE do Conselho (JO 2003, L 41, p. 26).

2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe a Bayer CropScience BV (a seguir «Bayer») e a Stichting De Bijenstichting (a seguir «Bijenstichting») ao College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen em biociden (Conselho para a autorização dos produtos fitofarmacêuticos e biocidas, a seguir «CTB»), a respeito da decisão de 18 de março de 2013, através da qual este, em substância, deferiu parcialmente o pedido da Bijenstichting de divulgação de documentos apresentados pela Bayer no âmbito dos procedimentos de autorização de colocação no mercado neerlandês de determinados produtos fitofarmacêuticos e biocidas à base da substância ativa imidaclopride.

## Quadro jurídico

### *Direito internacional*

3 O artigo 39.º, n.º 3, do Acordo sobre os Aspetos dos Direitos de Propriedade Intelectual relacionados com o Comércio (a seguir «Acordo TRIPS»), que constitui o anexo 1 C do Acordo que institui a Organização Mundial do Comércio (OMC), assinado em Marraquexe, em 15 de abril de 1994, e

aprovado pela Decisão 94/800/CE do Conselho, de 22 de dezembro de 1994, relativa à celebração, em nome da Comunidade Europeia, dos acordos resultantes das negociações multilaterais do Uruguay Round (1986/1994) (JO 1994, L 336, p. 1), dispõe:

«Sempre que subordinem a aprovação da comercialização de produtos farmacêuticos ou de produtos químicos para a agricultura que utilizem novas entidades químicas à apresentação de dados não divulgados referentes a ensaios ou outros, cuja obtenção envolva um esforço considerável, os membros protegerão esses dados contra qualquer utilização comercial desleal. Além disso, os membros protegerão esses dados contra a divulgação, exceto quando necessário para proteção do público, ou a menos que sejam tomadas medidas para garantir a proteção dos dados contra qualquer utilização comercial desleal.»

4 O artigo 4.º da Convenção sobre acesso à informação, participação do público no processo de tomada de decisão e acesso à justiça em matéria de ambiente, aprovada em nome da Comunidade Europeia pela Decisão 2005/370/CE do Conselho, de 17 de fevereiro de 2005 (JO 2005, L 124, p. 1, a seguir «Convenção de Aarhus»), sob a epígrafe «Acesso à informação ambiental», prevê:

«1. Cada parte assegurará que, em resposta a um pedido de informação ambiental, as autoridades públicas coloquem à disposição do público tal informação, de acordo com o disposto no presente artigo e em conformidade com o disposto na legislação nacional […]

[…]

4. Pode ser recusado um pedido de informações se a divulgação das mesmas afetar negativamente:

[…]

d) A confidencialidade das informações comerciais e industriais, no caso de tal confidencialidade ser protegida por lei com o objetivo de proteger um interesse económico legítimo. Neste contexto, deverão ser divulgadas as informações relativas às emissões que sejam relevantes para efeitos da proteção do ambiente;

[…]

Os fundamentos de recusa acima referidos devem ser objeto de uma interpretação restritiva, tendo em conta o interesse público defendido pela divulgação e o facto de a informação solicitada ser relativa a emissões para o ambiente.

[…]»

*Direito da União*

Legislação em matéria de autorização de colocação no mercado dos produtos fitofarmacêuticos e biocidas

5 O artigo 2.º, ponto 2, da Diretiva 91/414 define o conceito de «resíduos de produtos fitofarmacêuticos», nos seguintes termos:

«Uma ou mais substâncias presentes no interior ou à superfície dos vegetais ou produtos de origem vegetal, dos produtos animais comestíveis, ou no ambiente, e resultantes da utilização de um produto fitofarmacêutico, bem como os respetivos metabolitos e produtos resultantes da sua degradação ou reação.»

6 O artigo 14.º dessa diretiva dispõe:

«Sem prejuízo do disposto na Diretiva [2003/4], os Estados-Membros e a Comissão assegurarão que as indicações apresentadas pelos requerentes e que constituem segredo industrial ou comercial sejam mantidas confidenciais no caso de a pessoa interessada na inclusão de uma substância ativa no anexo I ou o requerente da autorização de um produto fitofarmacêutico assim o solicitar e se o Estado-Membro ou a Comissão aceitar a justificação fornecida.

[…]»

7 Nos termos do artigo 2.º, n.º 1, alínea g), da Diretiva 98/8, o conceito de «resíduos» é definido do seguinte modo:

«Uma ou mais substâncias presentes num produto biocida e que resultem da sua utilização, incluindo os metabolitos dessas substâncias e os produtos resultantes da sua degradação ou reação».

8 Nos termos do artigo 19.º desta diretiva, intitulado «Confidencialidade»:

«1. Sem prejuízo do disposto na Diretiva [2003/4], qualquer requerente poderá indicar à autoridade competente a informação que considera comercialmente sensível e cuja difusão o pode prejudicar a nível industrial ou comercial e que, portanto, pretende manter confidencial, exceto no que respeita às autoridades competentes e à Comissão. Cada caso deverá ser cabalmente justificado. […]

2. A autoridade competente que recebeu o pedido decidirá com base nas provas documentais apresentadas pelo requerente quais as informações confidenciais nos termos do n.º 1.

[…]»

9 O artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1107/2009 define o conceito de «resíduos», nos seguintes termos:

«[U]ma ou mais substâncias presentes no interior ou à superfície dos vegetais, dos produtos vegetais ou dos produtos comestíveis de origem animal, na água potável ou no ambiente, e resultantes da utilização de um produto fitofarmacêutico, incluindo os respetivos metabolitos e produtos resultantes da sua degradação ou reação;

[…]»

10 O artigo 33.º desse regulamento, sob a epígrafe «Pedido de autorização ou de alteração de uma autorização», prevê:

«1. Qualquer requerente que pretenda colocar um produto fitofarmacêutico no mercado apresenta um pedido de autorização ou alteração de uma autorização, diretamente ou através de um representante, a cada um dos Estados-Membros onde pretende colocar o produto fitofarmacêutico no mercado.

[…]

4. Ao apresentar o pedido o requerente pode solicitar, ao abrigo do artigo 63.º, a confidencialidade de determinadas informações, incluindo de certas partes do processo, devendo separar fisicamente essas informações.

[…]

Depois de receber um pedido de acesso à informação, o Estado-Membro deve decidir qual a informação que deve ser mantida confidencial.

[…]»

11 Nos termos do artigo 63.º do referido regulamento, intitulado «Confidencialidade»:

«1. As pessoas que solicitarem tratamento confidencial das informações por elas apresentadas nos termos do presente regulamento devem apresentar uma prova verificável de que a divulgação dessas informações pode prejudicar os seus interesses comerciais […].

2. Em geral, considera-se que a divulgação das informações a seguir indicadas prejudica a proteção dos interesses comerciais ou da privacidade e da integridade dos interessados:

a) Método de fabrico;

b) Especificação das impurezas da substância ativa, exceto no caso das impurezas consideradas relevantes do ponto de vista toxicológico, ecotoxicológico ou ambiental;

c) Resultados dos lotes de produção da substância ativa, incluindo impurezas;

d) Métodos de análise das impurezas contidas na substância ativa, tal como fabricada, exceto no caso das impurezas consideradas relevantes do ponto de vista toxicológico, ecotoxicológico ou ambiental;

e) Ligações entre um produtor ou importador e o requerente ou o titular da autorização;

f) Informações relativas à composição completa de um produto fitofarmacêutico;

g) Nomes e endereços das pessoas que participam nos testes em animais vertebrados.

3. O presente artigo não prejudica a aplicação da Diretiva [2003/4].»

Legislação em matéria de acesso às informações sobre ambiente

12 Os considerandos 1, 5, 9 e 16 da Diretiva 2003/4 enunciam:

«(1) Um maior acesso do público às informações sobre ambiente e a sua divulgação contribuem para uma maior sensibilização dos cidadãos em matéria de ambiente, para uma livre troca de opiniões, para uma participação mais efetiva do público no processo de decisão em matéria de ambiente e, eventualmente, para um ambiente melhor.

[…]

(5) Em 25 de junho de 1998, a Comunidade Europeia assinou a [Convenção de Aarhus]. As disposições da legislação comunitária devem ser compatíveis com essa convenção, tendo em vista a sua conclusão pela Comunidade Europeia.

[…]

(9) É igualmente necessário que as autoridades públicas disponibilizem e divulguem informação sobre o ambiente ao público em geral, de forma tão ampla quanto possível, nomeadamente através das tecnologias de informação e comunicação. […]

[…]

(16) O direito à informação significa que a divulgação de informação deve ser uma regra geral e que as autoridades públicas devem poder recusar um pedido de informações sobre ambiente em casos específicos e claramente definidos. Os motivos da recusa devem ser interpretados de forma restrita, mediante uma ponderação do interesse público protegido pela divulgação por oposição ao interesse protegido pela recusa. […]»

13 O artigo 1.º desta diretiva dispõe:

«A presente diretiva tem os seguintes objetivos:

a) Garantir o direito de acesso à informação sobre ambiente na posse das autoridades públicas ou detida em seu nome e estabelecer as condições básicas do, e disposições práticas para o, seu exercício; e

b) Garantir, por via de regra, que a informação sobre ambiente seja progressivamente disponibilizada e divulgada ao público, a fim de atingir a mais vasta disponibilização e divulgação sistemáticas junto do público de informação sobre o ambiente. Para o efeito será conveniente promover, em especial, a utilização de tecnologias telemáticas e/ou eletrónicas, quando disponíveis.»

14 O artigo 2.º da referida diretiva, intitulado «Definições», prevê:

«Para efeitos da presente diretiva, entende-se por:

1. 'Informação sobre ambiente' quaisquer informações, sob forma escrita, visual, sonora, eletrónica ou qualquer outra forma material, relativas:

   a) Ao estado dos elementos do ambiente, como o ar e a atmosfera, a água, o solo, a terra, a paisagem e as áreas de interesse natural, incluindo as zonas húmidas, as zonas litorais e marinhas, a diversidade biológica e seus componentes, incluindo os organismos geneticamente modificados, e a interação entre esses elementos;

   b) A fatores como as substâncias, a energia, o ruído, as radiações ou os resíduos, incluindo os resíduos radioativos, emissões, descargas e outras libertações para o ambiente, que afetem ou possam afetar os elementos do ambiente referidos na alínea a);

   […]»

15 Nos termos do artigo 3.º, n.º 1, da mesma diretiva, sob a epígrafe «Acesso à informação sobre ambiente mediante pedido»:

«Os Estados-Membros asseguram que as autoridades públicas sejam, nos termos da presente diretiva, obrigadas a disponibilizar a qualquer requerente informação sobre ambiente na sua posse ou detida em seu nome, sem que o requerente tenha de justificar o seu interesse.»

16 O artigo 4.º, n.º 2, da Diretiva 2003/4, intitulado «Exceções», dispõe:

«Os Estados-Membros podem prever o indeferimento de um pedido de informação sobre ambiente se a divulgação dessa informação prejudicar:

[…]

d) A confidencialidade das informações comerciais ou industriais, sempre que essa confidencialidade esteja prevista na legislação nacional ou comunitária para proteger um interesse económico legítimo, incluindo o interesse público em manter a confidencialidade estatística e o sigilo fiscal;

[…]

Os motivos de indeferimento referidos nos n.os 1 e 2 devem ser interpretados de forma restritiva, tendo em conta, em cada caso, o interesse público servido pela sua divulgação. Em cada caso específico, o interesse público que a divulgação serviria deve ser avaliado por oposição ao interesse servido pelo indeferimento. Os Estados-Membros não podem, por força do disposto nas alíneas a), d), f), g) e h) do n.º 2, prever o indeferimento de um pedido que incida sobre emissões para o ambiente.

[…]»

Legislação aplicável às emissões industriais

17 O artigo 2.º, pontos 3 e 5, da Diretiva 96/61/CE do Conselho, de 24 de setembro de 1996, relativa à prevenção e controlo integrados da poluição (JO 1996, L 257, p. 26), prevê:

«Para efeitos da presente diretiva, entende-se por:

[…]

3) 'Instalação', uma unidade técnica fixa em que são desenvolvidas uma ou mais das atividades constantes do anexo I ou quaisquer outras atividades diretamente associadas, que tenham uma relação técnica com as atividades exercidas no local e que possam ter efeitos sobre as emissões e a poluição;

[…]

5) 'emissão': a libertação diret[a] ou indireta de substâncias, vibrações, calor ou ruído para o ar, a água ou o solo, a partir de fontes pontuais ou difusas com origem numa dada instalação;

[…]»

18 O artigo 3.º, pontos 3 e 4, da Diretiva 2010/75/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de novembro de 2010, relativa às emissões industriais (prevenção e controlo integrados da poluição) (JO 2010, L 334, p. 17), dispõe:

«Para efeitos da presente diretiva, entende-se por:

[…]

3) 'Instalação', uma unidade técnica fixa no interior da qual são desenvolvidas uma ou mais das atividades constantes do anexo I ou da parte 1 do anexo VII, ou quaisquer outras atividades a elas diretamente associadas, exercidas no mesmo local, que tenham uma relação técnica com as atividades constantes das listas desses anexos e que possam ter efeitos sobre as emissões e a poluição;

4) 'Emissão': a libertação direta ou indireta de substâncias, de vibrações, de calor ou de ruído para o ar, a água ou o solo, a partir de fontes pontuais ou difusas com origem numa dada instalação».

**Litígio no processo principal e questões prejudiciais**

19 Por decisões de 28 de abril e 8 de julho de 2011, o CTB, a autoridade neerlandesa competente para a concessão e a alteração das autorizações de introdução no mercado dos produtos fitofarmacêuticos e biocidas, decidiu alterar as autorizações de vários produtos fitofarmacêuticos e de um produto biocida à base da substância ativa imidaclopride, que é dotada de um efeito inseticida.

20 Por cartas de 11 de maio, 24 de agosto e 25 de outubro de 2011, a Bijenstichting, uma associação neerlandesa para a proteção das abelhas, pediu ao CTB, com base na Diretiva 2003/4, a divulgação de 84 documentos relativos às referidas autorizações.

21 A Bayer, uma sociedade que opera nomeadamente nos domínios da proteção das culturas e do combate aos parasitas, titular de um grande número destas autorizações, opôs-se a tal divulgação, com o fundamento de que esta constituiria uma violação do direito de autor e da confidencialidade de informações comerciais ou industriais e esvaziaria, além disso, da sua substância o direito à proteção dos dados.

22 Por decisão de 9 de julho de 2012, o CTB, num primeiro momento, indeferiu integralmente os pedidos de divulgação apresentados pela Bijenstichting. Em apoio desta decisão de indeferimento, o CTB considerou, em especial, que estes pedidos não respeitavam a «emissões para o ambiente» na aceção do artigo 4.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2003/4. Por conseguinte, os referidos pedidos só podiam ser acolhidos se a ponderação entre o interesse geral na divulgação, por um lado, e o interesse específico do titular da autorização de colocação no mercado à confidencialidade dos dados em causa, por outro, justificasse a divulgação destas, o que, segundo o CTB, não era, todavia, o que se verificava no caso em apreço.

23 A Bijenstichting apresentou uma reclamação contra a referida decisão de indeferimento que, num segundo momento, o CTB reviu parcialmente tendo, por decisão de 18 de março de 2013, declarado essa reclamação parcialmente procedente.

24 Assim, nesta última decisão, o CTB considerou que deviam ser consideradas «[informações] sobre emissões para o ambiente», na aceção do artigo 4.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2003/4, as informações factuais relativas às emissões efetivas de produtos fitofarmacêuticos ou biocidas para o ambiente.

25 Ora, no caso concreto, 35 dos documentos cuja divulgação era solicitada continham, segundo o CTB, essas informações. Por conseguinte, os motivos que podiam ser invocados para recusar essa divulgação eram, segundo este organismo, muito limitados. Entre eles figurava a proteção dos direitos de propriedade intelectual do titular da autorização de colocação no mercado do produto em causa. No entanto, nos termos de uma ponderação entre o interesse geral na divulgação e a proteção desses direitos o CTB considerou que o primeiro devia prevalecer. Por conseguinte, ordenou a divulgação dos referidos documentos.

26 Entre esses 35 documentos figuravam, designadamente, estudos laboratoriais relativos aos efeitos do imidaclopride sobre as abelhas, e estudos de semicampo para medição dos resíduos dos produtos fitofarmacêuticos e biocidas, bem como das suas substâncias ativas presentes na sequência da utilização desses produtos no ar ou no solo, nos grãos, nas folhas, no pólen ou no néctar da planta tratada, assim como no mel e sobre as abelhas. Estes documentos comportavam igualmente um resumo de um estudo relativo à migração da imidaclopride nas plantas e à gutação, isto é, a secreção de gotas de água de uma planta, e duas apresentações.

27 No que diz respeito aos restantes 49 documentos, o CTB considerou, em contrapartida, que não diziam respeito a «emissões para o ambiente» na aceção do artigo 4.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2003/4. Por conseguinte, o acesso a esses 49 documentos podia, segundo o CTB, ser recusado

com base não apenas na proteção dos direitos de propriedade intelectual mas também na confidencialidade das informações comerciais ou industriais. Depois de, em conformidade com esta disposição, proceder à ponderação dos interesses em presença, o CTB recusou a divulgação dos referidos documentos.

28 Tanto a Bijenstichting como a Bayer impugnaram a decisão do CTB de 18 de março de 2013 perante o órgão jurisdicional de reenvio, o College van Beroep voor het bedrijfsleven (Tribunal Administrativo para o Comércio e Indústria, Países Baixos).

29 Para decidir o litígio que lhe foi submetido, este órgão jurisdicional interroga-se, nomeadamente, sobre a relação entre, por um lado, os regimes de confidencialidade previstos pelas legislações específicas em matéria de colocação no mercado dos produtos fitofarmacêuticos e biocidas, concretamente, à data dos factos no processo principal, as Diretivas 91/414 e 98/8, bem como o Regulamento n.º 1107/2009, e, por outro, o regime geral de acesso às informações em matéria ambiental regulado pela Diretiva 2003/4.

30 Em particular, pergunta se, como sustenta a Bijenstichting, a confidencialidade das informações solicitadas por esta última devia ter sido reconhecida pelo CTB, a pedido da Bayer, o mais tardar no momento da alteração da autorização de colocação no mercado dos produtos em causa ou se, como afirma o CTB, o caráter confidencial destas informações podia igualmente ser reconhecido posteriormente, no âmbito de uma oposição da Bayer aos pedidos de acesso às referidas informações introduzidas posteriormente pela Bijenstichting com base na Diretiva 2003/4, ainda que esses pedidos dissessem respeito a informações para as quais a Bayer não tinha solicitado tratamento confidencial por ocasião do procedimento de alteração da autorização de colocação no mercado.

31 Com efeito, no primeiro caso, o CTB deveria ter deferido integralmente os pedidos de divulgação apresentados pela Bijenstichting, sem poder, sendo esse o caso, indeferir esses pedidos nos termos do artigo 4.º, n.º 2, da Diretiva 2003/4. Em contrapartida, no segundo caso, o CTB podia ter em conta as observações da Bayer relativas à confidencialidade das informações, formuladas pela primeira vez por ocasião dos referidos pedidos.

32 Além disso, o tribunal de reenvio tem também dúvidas sobre a interpretação do conceito de «[informações] sobre emissões para o ambiente» na aceção do artigo 4.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2003/4, e pergunta se as informações cujo acesso é requerido pela Bijenstichting são abrangidas por este conceito.

33 Com efeito, em caso afirmativo, os pedidos de divulgação apresentados por esta última não podiam, em conformidade com essa disposição, ser indeferidos pelo facto de essa divulgação prejudicar a confidencialidade das informações comerciais ou industriais apresentadas pela Bayer. Em contrapartida, no caso de resposta negativa, haverá que, a fim de determinar se as referidas informações devem ser divulgadas, ponderar o interesse inerente à confidencialidade destas informações e o interesse público protegido pela referida divulgação.

34 Nestas condições, o College van Beroep voor het bedrijfsleven (Tribunal Administrativo para o Comércio e Indústria) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) O disposto no artigo 14.º da Diretiva 91/414, ou no artigo 63.º, conjugado com o artigo 59.º, do [Regulamento n.º 1107/2009], ou no artigo 19.º da Diretiva 98/8, implica que o pedido de confidencialidade previsto nos referidos artigos 14.º, 63.º e 19.º, que é apresentado pelo requerente referido nesses artigos, deve ser decidido, em relação a cada fonte de informação, antes ou no momento da concessão da autorização, ou antes ou no momento da alteração da autorização, por meio de uma decisão disponível para os terceiros interessados?

2) Em caso de resposta afirmativa à questão anterior: deve o artigo 4.º, n.º 2, da [Diretiva 2003/4] ser interpretado no sentido de que, na falta de uma decisão como a referida na questão anterior, o recorrido, enquanto autoridade nacional, está obrigado a proceder à divulgação da informação sobre ambiente solicitada quando tal pedido for apresentado depois da concessão da autorização, ou depois da alteração da autorização?

3) Como deve ser interpretado o conceito de 'emissões para o ambiente' previsto no artigo 4.º, n.º 2, [segundo parágrafo], da [Diretiva 2003/4], tendo em conta as considerações apresentadas a esse respeito pelas partes, constantes do ponto 5.5 da [decisão de reenvio], e face ao conteúdo dos documentos, descrito no ponto 5.2 [dessa decisão]?

4) a) Podem os dados que estimam as emissões para o ambiente de um produto, da(s) respetiva(s) substância(s) ativa(s) e de outros constituintes, resultantes da utilização do produto, ser considerados '[informações] sobre emissões para o ambiente'?

4) b) Em caso afirmativo, é relevante para o efeito a questão de saber se estes dados foram obtidos por meio de estudos de campo ou semicampo ou de outro tipo de estudos (por exemplo, estudos de laboratório e estudos de translocação)?

5) Podem ser considerados '[informações] sobre emissões para o ambiente' os estudos de laboratório, cujo sistema de ensaio se destina a investigar, em condições normalizadas, aspetos isolados, sendo, nesse âmbito, excluídos muitos fatores (tais como, por exemplo, as incidências climáticas) e os testes muitas vezes realizados com dosagens elevadas — por comparação com as utilizadas na prática?

6) Deve, neste contexto, entender-se também por 'emissões para o ambiente' os resíduos após a aplicação do produto no dispositivo experimental, por exemplo no ar ou no solo, folhas, pólen ou néctar de uma cultura (resultante de uma semente tratada), no mel ou em organismos não visados?

7) Isso também se aplica ao grau de dispersão das poeiras na aplicação do produto no dispositivo experimental?

8) Resulta da expressão '[informações] sobre emissões para o ambiente' prevista no artigo 4.º, n.º 2, segundo parágrafo, […], da [Diretiva 2003/4] que, se estiverem em causa emissões para o ambiente, a fonte das informações deve ser integralmente divulgada e não apenas os dados de (medição) que podem ser eventualmente separados?

9) Para efeitos de aplicação da exceção das informações comerciais ou industriais, na aceção do artigo 4.º, n.º 2, [primeiro parágrafo], alínea d), [da Diretiva 2003/4], deve distinguir-se entre, por um lado, 'emissões' e, por outro, 'descargas e outras libertações para o ambiente', na aceção do artigo 2.º, n.º 1, alínea b), [dessa diretiva]?»

**Quanto ao pedido de reabertura da fase oral**

35 Na sequência da prolação das conclusões da advogada-geral em 7 de abril de 2016, a Bayer, por requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal de Justiça em 9 de maio de 2016, pediu que fosse ordenada a reabertura da fase oral do processo.

36 Em apoio deste pedido, a Bayer alega, em substância, antes de mais, que apenas ao órgão jurisdicional nacional cabe determinar se as informações em causa no processo principal visadas pela quarta a oitava questões prejudiciais são «sobre emissões para o ambiente» na aceção do artigo 4.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2003/4. No entanto, se o Tribunal de Justiça, à semelhança da advogada-geral,

decidir tomar posição sobre estas questões, a Bayer solicita a reabertura da fase oral para que o Tribunal possa tomar conhecimento dos documentos cujo acesso é solicitado pela Bijenstichting e determinar, nesta base, se as informações contidas nesses documentos são «sobre emissões para o ambiente». Em seguida, a Bayer considera que as respostas às questões prejudiciais propostas pela advogada-geral violam o sistema completo e exaustivo de divulgação dos documentos instituído pelas Diretivas 91/414 e 98/8, bem como pelo Regulamento n.º 1107/2009. Por último, na hipótese de o Tribunal de Justiça considerar que as informações em causa no processo principal dizem respeito a emissões para o ambiente, a Bayer pede igualmente ao Tribunal de Justiça que examine a questão das modalidades concretas de acesso a estas informações e, em particular, se uma divulgação numa sala de leitura é aceitável.

37 A este respeito, há que referir desde logo, por um lado, que o Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia e o seu Regulamento de Processo não preveem a possibilidade de as partes apresentarem observações em resposta às conclusões apresentadas pelo advogado-geral (v., designadamente, despacho de 4 de fevereiro de 2000, Emesa Sugar, C-17/98, EU:C:2000:69, n.º 2, e acórdão de 6 de setembro de 2012, Döhler Neuenkirchen, C-262/10, EU:C:2012:559, n.º 29).

38 Por outro lado, importa recordar que o Tribunal de Justiça pode, em qualquer momento, ouvido o advogado-geral, ordenar a reabertura da fase oral do processo, em conformidade com o disposto no artigo 83.º do seu Regulamento de Processo, designadamente se considerar que está insuficientemente esclarecido ou ainda quando a causa deva ser resolvida com base num argumento que não foi debatido entre as partes ou entre os interessados referidos no artigo 23.º do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia (v., designadamente, acórdão de 28 de abril de 2016, Borealis Polyolefine e o., C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 e C-391/14 a C-393/14, EU:C:2016:311, n.º 40).

39 Ora, no caso em apreço, há que declarar que o pedido de reabertura da fase oral apresentado pela Bayer visa essencialmente responder às conclusões da advogada-geral. Além disso, o Tribunal de Justiça considera-se suficientemente esclarecido para decidir e o presente processo não necessita de ser decidido com base em argumentos que não foram debatidos entre as partes.

40 Por conseguinte, o pedido deve ser indeferido.

## Quanto às questões prejudiciais

### *Quanto às duas primeiras questões*

41 Com as suas duas primeiras questões, que importa examinar em conjunto, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 4.º, n.º 2, da Diretiva 2003/4, lido em conjugação com o artigo 14.º da Diretiva 91/414, o artigo 19.º da Diretiva 98/8, bem como com os artigos 33.º, n.º 4, e 63.º do Regulamento n.º 1107/2009, deve ser interpretado no sentido de que, se o requerente de uma autorização de colocação no mercado de um produto fitofarmacêutico ou biocida não tiver, durante o procedimento previsto para a obtenção dessa autorização, solicitado o tratamento confidencial das informações apresentadas no âmbito desse procedimento, a autoridade competente a quem tenha sido submetido, após o encerramento da referida fase, um pedido de acesso a essas informações apresentado com fundamento na Diretiva 2003/4 por um terceiro é obrigada a deferir o mesmo, sem poder apreciar a oposição do referido candidato a esse pedido de acesso e, eventualmente, a rejeitá-la com o fundamento de que a divulgação das informações em causa prejudicaria a confidencialidade das informações comerciais ou industriais.

42 A fim de responder a essas questões, deve recordar-se que, em conformidade com o artigo 14.º da Diretiva 91/414, o artigo 19.º da Diretiva 98/8 e os artigos 33.º, n.º 4, e 63.º do Regulamento n.º 1107/2009, o requerente de uma autorização de colocação no mercado de um produto

fitofarmacêutico ou biocida pode, no quadro do procedimento previsto para a obtenção dessa autorização, solicitar o tratamento confidencial das informações que constituem segredo industrial ou comercial ou que considera comercialmente sensíveis e cuja divulgação lhe pode causar prejuízo em matéria industrial ou comercial.

43 Todavia, o artigo 14.º, primeiro parágrafo, da Diretiva 91/414, o artigo 19.º, n.º 1, da Diretiva 98/8 e o artigo 63.º do Regulamento n.º 1107/2009 preveem também que estas disposições se aplicam sem prejuízo da Diretiva 2003/4.

44 Assim, afigura-se que o legislador da União pretendeu submeter os pedidos de acesso, por terceiros, às informações contidas em processos de pedido de autorização de colocação no mercado de produtos fitofarmacêuticos ou biocidas, e para os quais pode ser pedido um tratamento confidencial em aplicação das disposições já referidas, às disposições gerais da Diretiva 2003/4 (v., *a contrario*, acórdão de 22 de dezembro de 2010, Ville de Lyon, C-524/09, EU:C:2010:822, n.º 40).

45 Ora, o artigo 4.º, n.º 2, desta diretiva autoriza os Estados-Membros a prever o indeferimento de um pedido de informação sobre ambiente se a divulgação dessa informação prejudicar algum dos interesses referidos nesse artigo, designadamente a confidencialidade das informações comerciais ou industriais.

46 Esta disposição não sujeita esta possibilidade à apresentação de um pedido de tratamento confidencial prévio à apresentação do pedido de divulgação.

47 Daqui resulta que, contrariamente ao que sustenta a Bijenstichting, a autoridade competente, chamada a pronunciar-se, com base na Diretiva 2003/4, sobre um pedido de acesso a informações apresentadas pelo requerente de uma autorização de colocação no mercado de um produto fitofarmacêutico ou biocida no âmbito do procedimento previsto para a obtenção dessa autorização, não tem a obrigação de o deferir e de divulgar as informações solicitadas pela simples razão de este requerente não ter pedido o tratamento confidencial destas informações a montante, no âmbito do referido procedimento.

48 Assim, essa autoridade deve poder apreciar, sendo caso disso, com base na oposição do referido requerente, se essa divulgação não comporta o risco de prejudicar a confidencialidade das informações comerciais ou industriais e se esse pedido não devia ser indeferido nos termos do artigo 4.º, n.º 2, primeiro parágrafo, alínea d), desta diretiva.

49 Em face do exposto, há que responder às duas primeiras questões que o artigo 4.º, n.º 2, da Diretiva 2003/4 deve ser interpretado no sentido de que o facto de o requerente de uma autorização de colocação no mercado de um produto fitofarmacêutico ou biocida não ter, no procedimento previsto para a obtenção dessa autorização, solicitado o tratamento confidencial das informações apresentadas no âmbito desse procedimento com base no artigo 14.º da Diretiva 91/414, no artigo 19.º da Diretiva 98/8 ou nos artigos 33.º, n.º 4, e 63.º do Regulamento n.º 1107/2009 não obsta a que a autoridade competente, chamada a conhecer, após o encerramento da referida fase, de um pedido de acesso a essas informações apresentado com fundamento na Diretiva 2003/4 por um terceiro, examine a oposição do referido candidato a esse pedido de acesso e o indefira, sendo caso disso, ao abrigo do artigo 4.º, n.º 2, primeiro parágrafo, alínea d), daquela diretiva pelo facto de a divulgação das referidas informações prejudicar a confidencialidade das informações comerciais ou industriais.

*Quanto à terceira a sétima e nona questões*

50 Com a terceira a sétima e nona questões, que importa examinar em conjunto, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se integram o conceito de «emissões para o ambiente», na aceção do artigo 4.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2003/4 as libertações de produtos fitofarmacêuticos ou

biocidas, ou das substâncias que estes produtos contêm, no ambiente e, em caso afirmativo, se devem ser considerados «[informações] sobre emissões para o ambiente», na aceção dessa disposição, os dados relativos à avaliação destas libertações no ambiente e aos efeitos das referidas libertações, incluindo os dados provenientes de estudos de campo ou semicampo, bem como as extraídas de estudos em laboratório ou translocação, as informações relativas aos resíduos presentes no ambiente após a aplicação do produto em causa e os estudos sobre a medição da dispersão da substância no momento dessa aplicação.

51 Embora incumba ao órgão jurisdicional de reenvio determinar se os diferentes documentos cujo acesso é, no presente caso, pedido pela Bijenstichting cabem no conceito de «[informações] sobre emissões para o ambiente» na aceção do artigo 4.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2003/4, incumbe, todavia, ao Tribunal de Justiça indicar-lhe os elementos objetivos que devem presidir a essa apreciação.

52 A este respeito, importa, a título liminar, salientar que, uma vez que essa diretiva não define o conceito de «emissões para o ambiente» nem o conceito de «[informações] sobre emissões para o ambiente», a interpretação desses conceitos deve ser procurada tendo em conta o contexto do artigo 4.º, n.º 2, segundo parágrafo, da referida diretiva e o objetivo que prossegue.

53 Ora, por um lado, como confirma o considerando 5 da Diretiva 2003/4, ao adotá-la, o legislador da União pretendeu assegurar a compatibilidade do direito da União com a Convenção de Aarhus com vista à respetiva subscrição pela Comunidade, prevendo um regime geral destinado a garantir que qualquer pessoa singular ou coletiva de um Estado-Membro tenha direito de acesso à informação sobre ambiente na posse das autoridades públicas ou detida em seu nome, sem ter de justificar o seu interesse (v., designadamente, acórdão de 19 de dezembro de 2013, Fish Legal e Shirley, C-279/12, EU:C:2013:853, n.º 36).

54 Daqui resulta que, para efeitos da interpretação da Diretiva 2003/4, há que ter em conta o texto e o objeto da Convenção de Aarhus, que esta diretiva visa transpor para o direito da União (v., designadamente, acórdão de 19 de dezembro de 2013, Fish Legal e Shirley, C-279/12, EU:C:2013:853, n.º 37), e, em especial, o artigo 4.º, n.º 4, primeiro parágrafo, alínea d), dessa Convenção, que prevê que a confidencialidade das informações comerciais e industriais não pode ser oposta à divulgação de informações relativas às emissões que sejam relevantes para efeitos da proteção do ambiente.

55 Por outro lado, em conformidade com jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, a Diretiva 2003/4 tem por objetivo garantir um acesso, de princípio, à informação sobre ambiente na posse das autoridades públicas ou detida em seu nome, como resulta do considerando 9 e do artigo 1.º dessa diretiva, e atingir a mais vasta disponibilização e divulgação sistemáticas junto do público de informação sobre ambiente (v., designadamente, acórdão de 19 de dezembro de 2013, Fish Legal e Shirley, C-279/12, EU:C:2013:853, n.º 66).

56 Daqui resulta que, como prevê expressamente o artigo 4.º, n.º 4, segundo parágrafo, da Convenção de Aarhus, o considerando 16 e o artigo 4.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2003/4, a divulgação de informação deve ser a regra geral e os motivos de indeferimento referidos por essas disposições devem ser interpretados de forma restritiva (v., designadamente, acórdãos de 16 de dezembro de 2010, Stichting Natuur en Milieu e o., C-266/09, EU:C:2010:779, n.º 52, e de 28 de julho de 2011, Office of Communications, C-71/10, EU:C:2011:525, n.º 22).

57 Ora, ao prever que a confidencialidade das informações comerciais ou industriais não pode ser oposta à divulgação das «[informações] sobre emissões para o ambiente», o artigo 4.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2003/4 permite uma aplicação concreta dessa regra e do princípio de um acesso o mais amplo possível às informações sobre ambiente na posse das autoridades públicas ou detida em seu nome.

58 Daqui decorre que, contrariamente ao que sustentam, designadamente, a Bayer, o Governo alemão e a Comissão Europeia, não há que adotar uma interpretação restritiva dos conceitos de «emissões para o ambiente» e de «[informações] sobre emissões para o ambiente» na aceção do artigo 4.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2003/4.

59 É à luz destas considerações que importa responder às questões submetidas.

– Quanto ao conceito de «emissões para o ambiente»

60 A fim de interpretar o conceito de «emissões para o ambiente» na aceção do artigo 4.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2003/4, há que determinar se, como sustentam, designadamente, a Bayer, o Governo alemão e a Comissão, este conceito deve ser distinguido dos conceitos de «descargas» e de «libertações» e se deve ser limitado às emissões abrangidas pela Diretiva 2010/75, isto é, às emissões provenientes de determinadas instalações industriais nela definidas, ou se esse conceito abrange igualmente as libertações no ambiente de produtos ou de substâncias como os produtos fitofarmacêuticos ou biocidas e as substâncias que estes produtos contêm.

61 No que respeita, em primeiro lugar, à questão de saber se o conceito de «emissões» deve ser distinguido dos conceitos de «descargas» e de «libertações», há que salientar que o artigo 2.º, ponto 1, alínea b), da Diretiva 2003/4, que enumera os fatores suscetíveis de se integrarem no conceito de «informação sobre ambiente», parece, à primeira vista, é certo, estabelecer essa distinção.

62 Todavia, por um lado, esta distinção é alheia à Convenção de Aarhus que se limita a prever, no seu artigo 4.º, n.º 4, primeiro parágrafo, alínea d), que a proteção da confidencialidade das informações comerciais e industriais não pode ser oposta à divulgação de «informações relativas às emissões que sejam relevantes para efeitos da proteção do ambiente».

63 Por outro lado, como referiu a advogada-geral no n.º 59 das suas conclusões, uma distinção entre emissões, descargas e outras libertações é irrelevante à luz do objetivo da divulgação das informações sobre ambiente prosseguido pela Diretiva 2003/4 e seria artificial.

64 Com efeito, tanto as emissões de gás ou de substâncias na atmosfera como as outras libertações ou descargas, como as libertações de substâncias, preparações, organismos, micro-organismos, vibrações, calor ou ruído no ambiente, em especial para o ar, a água e o solo, são suscetíveis de afetar esses diferentes elementos do ambiente.

65 Além disso, os conceitos de «emissões», de «libertações» e de «descargas» sobrepõem-se em larga medida, como demonstra a utilização da expressão «outras libertações», no artigo 2.º, ponto 1, alínea b), desta diretiva, da qual resulta que as emissões e as descargas constituem também libertações para o ambiente.

66 Assim, muitos atos da União, como a Diretiva 2010/75, mas também a Diretiva 2004/35/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de abril de 2004, relativa à responsabilidade ambiental em termos de prevenção e reparação de danos ambientais (JO 2004, L 143, p. 56), e o Regulamento (CE) n.º 166/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de janeiro de 2006, relativo à criação do Registo Europeu das Emissões e Transferências de Poluentes e que altera as Diretivas 91/689/CEE e 96/61/CE do Conselho (JO 2006, L 33, p. 1), assimilam em larga medida os conceitos de «emissões», de «libertações» e de «descargas».

67 Daqui resulta que não há, para efeitos da interpretação do conceito de «emissões para o ambiente na aceção do artigo 4.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2003/4, que distinguir este conceito dos conceitos de «descargas» e de «libertações» para o ambiente.

68 Em segundo lugar, há ainda que apurar se, como sustentam a Bayer, o Governo alemão e a Comissão, o conceito de «emissões para o ambiente», na aceção do artigo 4.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2003/4, deve ser limitado às abrangidas pela Diretiva 2010/75 — isto é, em conformidade com o artigo 3.º, ponto 4, da mesma, às libertações diretas ou indiretas, para o ar, a água ou o solo, de substâncias, de vibrações, de calor ou de ruído a partir de fontes pontuais ou difusas com origem em determinadas instalações industriais —, com exclusão de emissões provenientes de outras fontes, como as que resultam da pulverização de um produto no ar ou da sua aplicação nas plantas, na água ou no solo.

69 É certo que, na sua versão do ano 2000, o Guia de Aplicação da Convenção de Aarhus propunha, para definir o conceito de «emissões», o recurso à definição deste conceito dada no artigo 2.º, ponto 5, da Diretiva 96/61, retomada no artigo 3.º, ponto 4, da Diretiva 2010/75, e que faz agora, na sua versão de 2014, referência à definição prevista nesta última disposição.

70 Todavia, por força de jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, embora esse guia possa ser considerado um documento explicativo, eventualmente suscetível de ser tomado em consideração, entre outros elementos pertinentes, para efeitos da interpretação da Convenção de Aarhus, os desenvolvimentos que contém não revestem força obrigatória e não têm o alcance normativo que se prende com as disposições dessa Convenção (v., designadamente, acórdão de 19 de dezembro de 2013, Fish Legal e Shirley, C-279/12, EU:C:2013:853, n.º 38 e jurisprudência referida).

71 Ora, por um lado, nada na Convenção de Aarhus nem na Diretiva 2003/4 permite considerar que o conceito de «emissões para o ambiente» deve ser limitado às provenientes de determinadas instalações industriais.

72 Por outro lado, tal limitação é contrária à letra do artigo 4.º, n.º 4, primeiro parágrafo, alínea d), dessa Convenção. Com efeito, esta disposição prevê que as informações relativas às emissões que sejam relevantes para efeitos da proteção do ambiente devem ser divulgadas. Ora, informações sobre as emissões provenientes de fontes diferentes de instalações industriais, como as que resultam da aplicação de produtos fitofarmacêuticos ou biocidas, são tão pertinentes para a proteção do ambiente como as informações relativas às emissões de origem industrial.

73 Além disso, uma limitação do conceito de «emissões para o ambiente», na aceção do artigo 4.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2003/4, às provenientes de determinadas instalações industriais ignora o objetivo de divulgação mais ampla possível das informações sobre ambiente prosseguido por esta diretiva.

74 Por conseguinte, tal interpretação deste conceito não pode ser acolhida.

75 Resulta do que precede que não há que distinguir o conceito de «emissões para o ambiente» dos conceitos de «descargas» e de «libertações» nem que limitar este conceito às emissões abrangidas pela Diretiva 2010/75, com exclusão das libertações de produtos ou de substâncias no ambiente provenientes de outras fontes que não instalações industriais.

76 Por conseguinte, o conceito de «emissões para o ambiente» na aceção do artigo 4.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2003/4 não pode excluir as descargas no ambiente de produtos e de substâncias como os produtos fitofarmacêuticos ou biocidas e as substâncias que estes produtos contêm.

77 Assim sendo, o referido conceito deve, no entanto, ser circunscrito às emissões não hipotéticas, isto é, às emissões efetivas ou previsíveis do produto ou da substância em causa em condições normais ou realistas de utilização.

78 A este respeito, embora a mera colocação no mercado de um produto não baste em geral para considerar que esse produto será necessariamente libertado no ambiente e que as informações que lhe dizem respeito são relativas às «emissões para o ambiente», o mesmo não acontece no que diz respeito a um produto, como um produto fitofarmacêutico ou biocida, que é, no quadro de uma utilização normal, destinado a ser libertado no ambiente devido à sua própria função. Assim, as emissões previsíveis desse produto no ambiente não são, neste último caso, hipotéticas.

79 Nestas condições, integram o conceito de «emissões para o ambiente» as emissões que são efetivamente libertadas no ambiente quando da aplicação do produto ou da substância em causa, bem como as emissões previsíveis desse produto ou dessa substância no ambiente em condições normais ou realistas de utilização do referido produto ou da referida substância que correspondem àquelas para as quais a autorização de colocação no mercado do produto em causa é concedida e que existem na zona onde esse produto se destina a ser utilizado.

80 Em contrapartida, como salientou a advogada-geral nos n.os 82 e 83 das suas conclusões, este conceito não pode incluir as emissões puramente hipotéticas. Com efeito, resulta do artigo 1.º da Diretiva 2003/4, lido em conjugação com o artigo 2.º, ponto 1, desta diretiva, que a mesma tem por objetivo garantir o direito de acesso à informação relativa a fatores, como as emissões, que afetem ou possam afetar os elementos do ambiente, nomeadamente o ar, a água e o solo. Ora, tal não é, por definição, o caso de emissões puramente hipotéticas.

81 Tendo em conta as considerações precedentes, o conceito de «emissões para o ambiente» na aceção do artigo 4.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2003/4 deve ser interpretado no sentido de que inclui designadamente a libertação para o ambiente de produtos ou de substâncias como os produtos fitofarmacêuticos ou biocidas e as substâncias que estes produtos contêm, na medida em que esta libertação seja efetiva ou previsível em condições normais ou realistas de utilização.

– Quanto ao conceito de «[informações] sobre emissões para o ambiente»

82 No que se refere à questão de saber se as diferentes categorias de informações referidas no n.º 50 do presente acórdão cabem no conceito de «[informações] sobre emissões para o ambiente» na aceção do artigo 4.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2003/4, importa, em primeiro lugar, verificar se, como o Governo neerlandês sustenta, este conceito abrange unicamente as informações sobre as emissões do produto fitofarmacêutico ou biocida em causa — ou das substâncias que esse produto contém — enquanto tais, isto é, as indicações relativas à natureza, à composição, à quantidade, à data e ao local dessas emissões, ou se são também abrangidos por este conceito os dados relativos aos efeitos das referidas emissões para o ambiente.

83 A este respeito, importa salientar, no que respeita ao teor desta disposição, que este difere consoante as versões linguísticas. Assim, ao passo que a versão em língua francesa da referida disposição menciona as «informations relatives à des émissions dans l'environnement [informações relativas a emissões para o ambiente]», um certo número de outras versões linguísticas utilizam a expressão «informações sobre emissões para o ambiente». Em especial, a versão em língua alemã remete para as «Informationen über Emissionen in die Umwelt», a versão em língua italiana para as «informazioni sulle emissioni nell'ambiente» e a versão em língua inglesa para as «information on emissions into the environment».

84 Segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, a necessidade de uma interpretação uniforme de uma disposição do direito da União exige, em caso de divergência entre as suas diferentes versões linguísticas, que a disposição em questão seja interpretada em função do contexto e da finalidade da regulamentação de que constitui um elemento (v., designadamente, acórdão de 15 de outubro de 2015, Grupo Itevelesa e o., C-168/14, EU:C:2015:685, n.º 42 e jurisprudência referida).

85 Como exposto no n.º 55 do presente acórdão, a Diretiva 2003/4 tem por objetivo garantir um acesso, de princípio, à informação sobre ambiente na posse das autoridades públicas ou detida em seu nome e atingir a mais vasta disponibilização e divulgação sistemáticas junto do público de informação sobre ambiente. Como indica o considerando 1 dessa diretiva, esse acesso e essa difusão visam nomeadamente favorecer uma maior sensibilização em matéria de ambiente e uma participação efetiva do público no processo de decisão em matéria de ambiente (v., designadamente, acórdão de 28 de julho de 2011, Office of Communications, C-71/10, EU:C:2011:525, n.º 26).

86 Ora, para esse efeito, o público deve ter acesso não apenas às informações sobre as emissões enquanto tais mas também às relativas às consequências a mais ou menos longo prazo dessas emissões sobre o estado do ambiente, tais como os efeitos das referidas emissões sobre os organismos não alvo. Com efeito, o interesse do público em aceder às informações relativas às emissões para o ambiente é precisamente saber o que é, ou será de modo previsível, libertado no ambiente mas também, como referiu a advogada-geral no n.º 86 das suas conclusões, compreender a maneira como o ambiente corre o risco de ser afetado pelas emissões em questão.

87 Daí resulta que o conceito de «[informações] sobre emissões para o ambiente» na aceção do artigo 4.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2003/4 deve ser interpretado no sentido de que abrange não apenas as informações sobre as emissões enquanto tais, isto é, as indicações relativas à natureza, à composição, à quantidade, à data e ao local dessas emissões, mas também os dados relativos aos efeitos a mais ou menos longo prazo das referidas emissões para o ambiente.

88 Assim sendo, importa, em segundo lugar, determinar se a circunstância de os dados em causa provirem de estudos de campo ou semicampo, de estudos em laboratório ou ainda de estudos de translocação — isto é, de estudos relativos à análise da migração do produto ou da substância em causa na planta — tem incidência quanto à qualificação de «[informações] sobre emissões para o ambiente» na aceção do artigo 4.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2003/4 e, em especial, se dados extraídos de estudos em laboratório podem ser abrangidos por este conceito.

89 Há, em resposta a esta questão, que considerar que essa circunstância não é, por si, determinante. Com efeito, o que importa não é tanto que os dados em causa provenham de estudos de campo ou semicampo ou em laboratório, ou ainda do exame da translocação, mas que os referidos estudos tenham por objetivo avaliar «emissões para o ambiente», na aceção do artigo 4.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2003/4 — isto é, como exposto nos n.os 77 e 78 do presente acórdão, as emissões efetivas ou previsíveis do produto ou da substância em causa no ambiente em circunstâncias representativas das condições normais ou realistas de utilização desse produto ou dessa substância —, ou analisar os efeitos dessas emissões.

90 Assim, não constituem, nomeadamente, «[informações] sobre emissões para o ambiente» dados extraídos de ensaios que tenham por objetivo estudar os efeitos da utilização de uma dose do produto ou da substância em causa nitidamente superior à dose máxima para a qual a autorização de colocação no mercado é concedida e que será utilizada na prática, ou numa concentração muito mais elevada, uma vez que esses dados dizem respeito a emissões não previsíveis em condições normais ou realistas de utilização.

91 Em contrapartida, ao contrário do que a Comissão alega, integram o conceito de «[informações] sobre emissões para o ambiente» estudos destinados a determinar a toxicidade, os efeitos e outros aspetos de um produto ou de uma substância nas condições realistas mais desfavoráveis que possam razoavelmente ocorrer, bem como estudos realizados em condições tão próximas quanto possível da prática agrícola normal e das condições existentes na zona onde esse produto ou essa substância será utilizado.

92 No que se refere, em terceiro lugar, à questão de saber se as informações relativas aos resíduos presentes no ambiente após a aplicação do produto em causa e os estudos sobre a medição de dispersão da substância no momento dessa aplicação constituem «[informações] sobre emissões para o ambiente» na aceção do artigo 4.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2003/4, há que recordar, por um lado, que, nos termos do artigo 2.º, ponto 2, da Diretiva 91/414, do artigo 2.º, n.º 1, alínea g), da Diretiva 98/8 e do artigo 3.º, ponto 1, do Regulamento n.º 1107/2009, os resíduos são as substâncias presentes nomeadamente no interior ou à superfície dos vegetais ou no ambiente, e resultantes da utilização de um produto fitofarmacêutico ou biocida, incluindo os metabolitos dessas substâncias e os produtos resultantes da sua degradação ou reação.

93 Assim, a presença de resíduos no ambiente é causada pelas emissões para o ambiente do produto em causa, ou das substâncias que esse produto contém. Trata-se, portanto, de uma consequência dessas emissões. É o caso não só do remanescente das substâncias pulverizadas no ar ou depositadas pelo produto em causa nas plantas, no solo, ou ainda nos organismos não alvo, mas também dos metabolitos dessas substâncias, bem como dos produtos resultantes da sua degradação ou reação. Com efeito, apesar de os metabolitos resultarem da transformação das substâncias contidas no produto em causa, são consequência da emissão do referido produto e das referidas substâncias no ambiente.

94 Por outro lado, há que salientar que a dispersão é o transporte, por via aérea, de gotinhas ou de vapor dos produtos fitofarmacêuticos ou biocidas fora da zona-alvo do tratamento. Assim, trata-se também de uma consequência da emissão dos referidos produtos ou substâncias para o ambiente.

95 Daqui resulta que as informações relativas aos resíduos presentes no ambiente após a aplicação do produto em causa e os estudos sobre a medição da dispersão da substância no momento dessa aplicação cabem no conceito de «[informações] sobre emissões para o ambiente» na aceção do artigo 4.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2003/4.

96 Tendo em conta tudo o que precede, há que considerar que são abrangidos pelo conceito de «[informações] sobre emissões para o ambiente» as indicações sobre a natureza, a composição, a quantidade, a data e o local das «emissões para o ambiente» dos produtos fitofarmacêuticos e biocidas, e das substâncias que estes produtos contêm, bem como os dados relativos aos efeitos, a mais ou menos longo prazo, dessas emissões no ambiente, em particular as informações relativas aos resíduos presentes no ambiente após a aplicação do produto em causa e os estudos sobre a medição da dispersão da substância no momento dessa aplicação, quer esses dados provenham de estudos de campo ou semicampo, de estudos em laboratório ou de estudos de translocação.

97 De resto, importa salientar que, contrariamente ao que sustentam, em substância, a Bayer e o Governo alemão, tal interpretação do artigo 4.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2003/4 não viola os artigos 16.º e 17.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»), relativos à liberdade de empresa e ao direito de propriedade, nem o artigo 39.º, n.º 3, do Acordo TRIPS, que garante a confidencialidade dos dados não divulgados apresentados pelo requerente de uma autorização de colocação no mercado de produtos farmacêuticos ou químicos. Também não priva de efeito útil o artigo 63.º do Regulamento n.º 1107/2009, que, no seu n.º 2, enumera os dados cuja divulgação se presume, em princípio, prejudicar, designadamente, a proteção dos interesses comerciais e para os quais qualquer pessoa pode, em conformidade com o n.º 1 desse mesmo artigo, solicitar que sejam tratados de forma confidencial.

98 No que respeita, por um lado, aos artigos 16.º e 17.º da Carta e ao artigo 39.º, n.º 3, do Acordo TRIPS, importa, com efeito, recordar que, nos termos do artigo 52.º, n.º 1, da Carta, os direitos por si garantidos podem ser sujeitos a certas limitações, desde que sejam previstas por lei, respeitem o conteúdo essencial desses direitos e liberdades, sejam necessárias e correspondam efetivamente a objetivos de interesse geral reconhecidos pela União. Além disso, o artigo 39.º, n.º 3, do Acordo TRIPS permite a divulgação dos dados apresentados pelo requerente de uma autorização de colocação no mercado de um produto farmacêutico ou químico, quando seja necessária para proteger o público.

99 Ora, no quadro de uma ponderação entre os direitos garantidos pelos artigos 16.º e 17.º da Carta, e pelo artigo 39.º, n.º 3, do Acordo TRIPS, por um lado, e os objetivos de proteção do ambiente e de divulgação o mais ampla possível de informações sobre ambiente, por outro, o legislador da União, em conformidade com a margem de apreciação de que dispõe, considerou que era necessário, para garantir a realização desses objetivos, prever que um pedido de acesso relativo a «[informações] sobre emissões para o ambiente» não podia, tendo em conta a pertinência e a importância dessas informações para a proteção do ambiente, ser indeferido pelo facto de a sua divulgação prejudicar a confidencialidade das informações comerciais ou industriais.

100 A este respeito, a interpretação do conceito de «[informações] sobre emissões para o ambiente» resultante do n.º 96 do presente acórdão não conduz de modo algum à conclusão de que o conjunto dos dados contidos nos processos de autorização de colocação no mercado dos produtos fitofarmacêuticos ou biocidas, em especial o conjunto dos dados provenientes dos estudos realizados para a obtenção dessa autorização, se inclui neste conceito e deve sempre ser divulgado. Com efeito, só os dados referentes a «emissões para o ambiente» estão incluídos no referido conceito, o que exclui nomeadamente não só as informações que não respeitam às emissões do produto em causa para o ambiente, mas também, como resulta dos n.ºs 77 a 80 do presente acórdão, os dados que dizem respeito a emissões hipotéticas, isto é, a emissões não efetivas ou previsíveis em circunstâncias representativas das condições normais ou realistas de utilização. Esta interpretação não implica, pois, um prejuízo desproporcionado para a proteção dos direitos garantidos pelos artigos 16.º e 17.º da Carta e pelo artigo 39.º, n.º 3, do Acordo TRIPS.

101 No que se refere, por outro lado, ao artigo 63.º do Regulamento n.º 1107/2009, importa recordar que, como exposto no n.º 43 do presente acórdão, esse artigo se aplica sem prejuízo da Diretiva 2003/4. Assim, de modo nenhum resulta do referido artigo que os dados aí mencionados não podem ser qualificados de «[informações] sobre emissões para o ambiente» ou que esses dados nunca poderiam ser divulgados em aplicação dessa diretiva.

102 Além disso, há que salientar que a interpretação deste conceito resultante do n.º 96 do presente acórdão não priva o referido artigo 63.º do seu efeito útil. Com efeito, a presunção estabelecida pelo n.º 2 deste artigo permite à autoridade competente considerar que as informações apresentadas pelo requerente de uma autorização de colocação no mercado abrangidas por essa disposição são, em princípio, confidenciais e que não podem ser colocadas à disposição do público se nenhum pedido de acesso a essas informações for apresentado com base na Diretiva 2003/4. Esta presunção garante igualmente ao referido requerente que, em caso de apresentação de tal pedido, a autoridade competente só poderá divulgar essas informações após ter determinado, informação por informação, se são relativas a emissões para o ambiente ou se um outro interesse público superior justifica essa divulgação.

– Conclusão

103 À luz de todas as considerações precedentes, importa responder à terceira a sétima e nona questões que o artigo 4.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2003/4 deve ser interpretado no sentido de que:

— é abrangida pelo conceito de «emissões para o ambiente», na aceção dessa disposição, a libertação para o ambiente de produtos ou de substâncias, como os produtos fitofarmacêuticos ou biocidas e as substâncias que estes produtos contêm, na medida em que esta libertação seja efetiva ou previsível em condições normais ou realistas de utilização;

— são abrangidas pelo conceito de «[informações] sobre emissões para o ambiente», na aceção dessa disposição, as indicações sobre a natureza, a composição, a quantidade, a data e o local das «emissões para o ambiente» desses produtos ou substâncias, bem como os dados relativos aos efeitos, a mais ou menos longo prazo, dessas emissões no ambiente, em particular as informações

relativas aos resíduos presentes no ambiente após a aplicação do produto em causa e os estudos sobre a medição da dispersão da substância no momento dessa aplicação, quer esses dados provenham de estudos de campo ou semicampo, de estudos em laboratório ou de estudos de translocação.

*Quanto à oitava questão*

104 Com a oitava questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 4.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2003/4 deve ser interpretado no sentido de que, em caso de pedido de acesso a informações sobre emissões para o ambiente, a fonte destas informações deve ser divulgada de forma integral ou no limite dos dados pertinentes que dela podem ser extraídos.

105 Resulta desta disposição que os motivos previstos no artigo 4.º, n.º 2, primeiro parágrafo, alíneas a), d), f) a h), da Diretiva 2003/4 não podem ser opostos a um pedido de acesso a informações sobre ambiente na medida em que esse pedido diga respeito a informações sobre emissões para o ambiente. Nestas condições, quando a divulgação das informações solicitadas prejudicar um dos interesses visados por essa disposição, apenas os dados pertinentes que possam ser extraídos da fonte de informação e digam respeito às emissões para o ambiente devem ser divulgados, quando seja possível dissociá-los das outras informações contidas na referida fonte, o que compete ao órgão jurisdicional de reenvio verificar.

106 Atendendo às considerações precedentes, há que responder à oitava questão que o artigo 4.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2003/4 deve ser interpretado no sentido de que, em caso de pedido de acesso a informações sobre emissões para o ambiente cuja divulgação prejudique um dos interesses visados pelo artigo 4.º, n.º 2, primeiro parágrafo, alíneas a), d), f) a h), dessa diretiva, apenas os dados pertinentes que possam ser extraídos da fonte de informação e digam respeito às emissões para o ambiente devem ser divulgados, quando seja possível dissociá-los das outras informações contidas na referida fonte, o que cabe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar.

**Quanto às despesas**

107 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Quinta Secção) declara:

1) **O artigo 4.º, n.º 2, da Diretiva 2003/4/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de janeiro de 2003, relativa ao acesso do público às informações sobre ambiente e que revoga a Diretiva 90/313/CEE do Conselho, deve ser interpretado no sentido de que o facto de o requerente de uma autorização de colocação no mercado de um produto fitofarmacêutico ou biocida não ter, no procedimento previsto para a obtenção dessa autorização, solicitado o tratamento confidencial das informações apresentadas no âmbito desse procedimento com base no artigo 14.º da Diretiva 91/414/CEE do Conselho, de 15 de julho de 1991, relativa à colocação dos produtos fitofarmacêuticos no mercado, no artigo 19.º da Diretiva 98/8/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de fevereiro de 1998, relativa à colocação de produtos biocidas no mercado, ou nos artigos 33.º, n.º 4, e 63.º do Regulamento (CE) n.º 1107/2009 do Parlamento e do Conselho, de 21 de outubro de 2009, relativo à colocação dos produtos fitofarmacêuticos no mercado e que revoga as Diretivas 79/117/CEE e 91/414/CEE do Conselho, não obsta a que a autoridade competente, chamada a conhecer, após o encerramento da referida fase, de um pedido de acesso a essas informações apresentado com fundamento na Diretiva 2003/4 por um terceiro, examine a**

**oposição do referido candidato a esse pedido de acesso e o indefira, sendo caso disso, ao abrigo do artigo 4.º, n.º 2, primeiro parágrafo, alínea d), daquela diretiva pelo facto de a divulgação das referidas informações prejudicar a confidencialidade das informações comerciais ou industriais.**

2) **O artigo 4.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2003/4 deve ser interpretado no sentido de que:**

— **é abrangida pelo conceito de «emissões para o ambiente», na aceção dessa disposição, a libertação para o ambiente de produtos ou de substâncias, como os produtos fitofarmacêuticos ou biocidas e as substâncias que estes produtos contêm, na medida em que esta libertação seja efetiva ou previsível em condições normais ou realistas de utilização;**

— **são abrangidas pelo conceito de «[informações] sobre emissões para o ambiente», na aceção dessa disposição, as indicações sobre a natureza, a composição, a quantidade, a data e o local das «emissões para o ambiente» desses produtos ou substâncias, bem como os dados relativos aos efeitos, a mais ou menos longo prazo, dessas emissões no ambiente, em particular as informações relativas aos resíduos presentes no ambiente após a aplicação do produto em causa e os estudos sobre a medição da dispersão da substância no momento dessa aplicação, quer esses dados provenham de estudos de campo ou semicampo, de estudos em laboratório ou de estudos de translocação.**

3) **O artigo 4.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2003/4 deve ser interpretado no sentido de que, em caso de pedido de acesso a informações sobre emissões para o ambiente cuja divulgação prejudique um dos interesses visados pelo artigo 4.º, n.º 2, primeiro parágrafo, alíneas a), d), f) a h), dessa diretiva, apenas os dados pertinentes que possam ser extraídos da fonte de informação e digam respeito às emissões para o ambiente devem ser divulgados, quando seja possível dissociá-los das outras informações contidas na referida fonte, o que cabe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar.**

Assinaturas