

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL

JULIANE KOKOTT

prezentate la 23 septembrie 2010¹

I — Introducere

1. Prezenta procedură are ca obiect accesul la informații privind reziduuri ale unui produs de uz fitosanitar din sau de pe culturile de salată, astfel cum s-a solicitat în cadrul procedurii de autorizare a respectivului produs. Este necesar să se clarifice în special dacă aceste informații reprezintă informații despre mediu în sensul Directivei 2003/4/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 28 ianuarie 2003 privind accesul publicului la informațiile despre mediu și de abrogare a Directivei 90/313/CEE a Consiliului² (denumită în continuare „Directiva privind informațiile despre mediu”) și în ce măsură Directiva 91/414/CEE a Consiliului din 15 iulie 1991 privind introducerea pe piață a produselor de uz fitosanitar³ (denumită în continuare „Directiva privind produsele de uz fitosanitar”) produce efecte în ce privește aplicarea Directivei privind informațiile despre mediu.

1 — Limba originală: germana.

2 — JO L 41, p. 26, Ediție specială, 15/vol. 9, p. 200.

3 — JO L 230, p. 1, Ediție specială, 03/vol. 10, p. 30; anexele la directivă sunt des completate, însă dispozițiile relevante nu sunt afectate de modificări.

II — Cadru juridic

A — Dreptul internațional

2. Dreptul la accesul la informații despre mediu este reglementat în Convenția privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziei și accesul la justiție în probleme de mediu⁴ (denumită în continuare „Convenția de la Aarhus”), pe care Comunitatea a semnat-o la 25 iunie 1998, la Aarhus (Danemarca)⁵.

3. Articolul 4 alineatul (4) litera (d) din convenție reglementează refuzul de a comunica informații despre mediu care fac obiectul secretului comercial și industrial:

„O cerere de informații despre mediu poate fi refuzată în cazul în care dezvăluirea lor ar avea efecte negative asupra:

[...]

4 — JO L 124, p. 4, Ediție specială, 15/vol. 14, p. 204.

5 — Adoptată prin Decizia 2005/370/CE a Consiliului din 17 februarie 2005, JO L 124, p. 1.

- (d) confidențialității informațiilor comerciale și industriale, în cazul în care această confidențialitate este protejată prin lege în vederea apărării unui interes economic legitim. În acest cadru, informațiile privind emisiile poluante relevante pentru protecția mediului trebuie dezvăluite;

[...]"

4. Protecția secretului comercial face de asemenea obiectul articolului 39 din Acordul privind aspectele comerciale ale drepturilor de proprietate intelectuală, care constituie anexa 1 C la Acordul de instituire a Organizației Mondiale a Comerțului (OMC), semnat la Marrakech la 15 aprilie 1994 și aprobat prin Decizia 94/800/CE a Consiliului din 22 decembrie 1994 privind încheierea, în numele Comunității Europene, referitor la domeniile de competența sa, a acordurilor obținute în cadrul negocierilor comerciale multilaterale din Runda Uruguay (1986-1994)⁶ (denumit în continuare „Acordul TRIPS”):

„(1) În cursul asigurării unei protecții efective contra concurenței neloiale potrivit articolului 10a din Convenția de la Paris (1967), membrii trebuie să protejeze informațiile

nedivulgate în conformitate cu alineatul (2) și datele comunicate autorităților publice sau organismelor acestora în conformitate cu alineatul (3).

(2) Persoanele fizice și juridice au posibilitatea să împiedice ca informații aflate în mod licit sub controlul lor să fie divulgate terților sau dobândite sau utilizate de către aceștia fără consimțământul lor și de o manieră contrară uzanțelor comerciale cinstite, dacă aceste informații

a) sunt secrete în sensul că, în totalitatea lor sau în configurația sau asamblarea exactă a elementelor lor, ele nu sunt în general cunoscute de persoane de specialitate în domeniu care se ocupă în mod normal de genul de informații în cauză sau nu le sunt ușor accesibile;

b) au o valoare comercială prin faptul că sunt secrete;

c) au făcut obiectul unor măsuri rezonabile, în funcție de circumstanțe, destinate să le păstreze secrete și întreprinse de persoana care le controlează în mod licit.

(3) Atunci când aprobarea comercializării produselor farmaceutice sau a produselor chimice pentru agricultură care conțin

6 — JO L 336, p. 1, Ediție specială, 11/vol. 10, p. 3.

entități chimice noi este condiționată de comunicarea de date nedivulgate rezultate din încercări sau de alte date nedivulgate, a căror stabilire necesită un efort considerabil, membrii trebuie să protejeze aceste date împotriva exploatării neloiale în comerț. În plus, membrii protejează aceste date împotriva divulgării, cu excepția cazului când aceasta este necesară pentru protecția publicului sau cu excepția cazului în care sunt luate măsuri pentru a se asigura că datele sunt protejate împotriva exploatării neloiale în comerț.”

limită pentru transpunerea noii Directive privind informațiile despre mediu, mai exact la 14 februarie 2005. Noua directivă transpune dreptul de acces la informații în conformitate cu Convenția de la Aarhus.

6. Articolul 2 definește, printre altele, noțiunea de informații despre mediu:

„În sensul prezentei directive:

B — Dreptul Uniunii

1. Directiva privind informațiile despre mediu

5. Dreptul la accesul la informații despre mediu a fost reglementat mai întâi în Directiva 90/313/CEE a Consiliului din 7 iunie 1990 privind liberul acces la informații în domeniul mediului⁷ (denumită în continuare „vechea Directivă privind informațiile despre mediu”). Aceasta a fost abrogată la expirarea datei

1. «Informații despre mediu» înseamnă orice informații scrise, vizuale, verbale, electronice sau în orice altă formă materială privind:

- (a) starea elementelor mediului, precum aerul și atmosfera, apa, solul, pământul, peisajul și siturile naturale, inclusiv terenuri umede, de coastă și maritime, diversitatea biologică și componentele sale, inclusiv organismele modificate genetic, precum și interacțiunea dintre aceste elemente;
- (b) factorii, precum substanțele, energia, zgomotul, radiațiile sau deșeurile, inclusiv deșeurile radioactive, emisiile, deversările și alte tipuri de diseminare în mediu, care afectează sau care

7 — JO L 158, p. 56.

este posibil să afecteze elementele de mediu menționate la litera (a);

7. Dreptul de acces la informații despre mediu este reglementat la articolul 3 alineatul (1):

- (c) măsurile (inclusiv măsurile administrative), cum sunt politicile, legislația, planurile, programele, acordurile de mediu și activitățile care afectează sau care este posibil să afecteze elementele și factorii menționați la literele (a) și (b), precum și măsurile sau activitățile elaborate pentru protejarea acestor elemente;

„Statele membre se asigură că, în conformitate cu dispozițiile din prezenta directivă, autoritățile publice trebuie să pună la dispoziția oricărui solicitant, la cererea acestuia și fără ca acesta să declare interesul pe care îl are în acest sens, informațiile despre mediu pe care le dețin sau care sunt deținute în numele lor.”

- (d) rapoartele privind punerea în aplicare a legislației privind mediul;

8. Excepțiile sunt reglementate la articolul 4. În speță, prezintă un interes deosebit dispozițiile alineatului (2) literele (d), (e) și (g):

- (e) analize costuri-beneficii și alte analize și ipoteze economice folosite în cadrul măsurilor și activităților menționate la litera (c) și

„Statele membre pot prevedea ca cererea de informații despre mediu să fie refuzată în cazul în care dezvăluirea informațiilor respective ar afecta în mod negativ:

- (f) starea sănătății și siguranței umane, inclusiv contaminarea lanțului alimentar, în cazul în care este relevantă, situația vieții umane, a edificiilor de interes cultural și a structurilor construite, în măsura în care acestea sunt sau ar putea fi afectate de starea elementelor de mediu menționate la litera (a) sau, prin intermediul acelor elemente, de oricare dintre aspectele menționate la literele (b) și (c).

[...]

- (d) confidențialitatea informațiilor comerciale sau industriale, în cazul în care legislația internă sau comunitară prevede o astfel de confidențialitate în vederea protejării intereselor economice legitime, inclusiv a interesului public privind păstrarea confidențialității statisticilor și a secretului fiscal;

[...]”

(e) drepturi de proprietate intelectuală;

[...]

piață, utilizarea și controlul produselor de uz fitosanitar, precum și introducerea pe piață și controlul substanțelor active ale acestor produse. Produsele de uz fitosanitar trebuie în special autorizate de către statele membre. Autorizarea presupune analiza efectelor acestora.

(g) interesele sau protecția oricărei persoane care a furnizat informațiile solicitate în mod voluntar fără a avea sau fără a i se impune o obligație legală în acest sens, cu excepția cazurilor în care persoana respectivă consimte la difuzarea informațiilor în cauză;

[...]

10. Articolul 14 prevede protecția informațiilor prezentate în cadrul procedurii de autorizare:

Motivele de refuz menționate la alineatele (1) și (2) se interpretează în mod restrictiv, ținându-se seama de interesul public servit de dezvăluire în cazul respectiv. În fiecare caz în parte interesul public servit de dezvăluire trebuie comparat cu interesul servit de refuz. Statele membre nu pot prevedea refuzarea unei cereri în temeiul alineatului (2) literele (a), (d), (f), [(g)] sau (h) în cazul în care cererea respectivă vizează date privind emisiile în mediu.

„Fără a aduce atingere dispozițiilor Directivei 90/313/CEE a Consiliului din 7 iunie 1990 privind liberul acces la informații în domeniul mediului, statele membre și Comisia se asigură că indicațiile furnizate de solicitanți, care constituie secret industrial sau comercial, rămân confidențiale, dacă solicitantul care dorește înscrierea unei substanțe active în anexa I sau o autorizare a unui produs de uz fitosanitar face o cerere în acest sens și dacă statul membru sau Comisia acceptă justificarea oferită de solicitant.

[...]”

Confidențialitatea nu se aplică:

2. Directiva privind produsele de uz fitosanitar

9. Directiva privind produsele de uz fitosanitar prevede autorizarea, introducerea pe

— denumirilor și conținutului de substanțe active sau denumirii produsului de uz fitosanitar;

- denumirii altor substanțe considerate ca fiind periculoase în conformitate cu Directivele 67/548/CEE și 78/631/CEE;
- măsurilor de decontaminare ce trebuie luate în cazul răspândirii accidentale a produsului sau în caz de scurgere accidentală;
- datelor fizico-chimice referitoare la substanța activă și produsul de uz fitosanitar;
- primelor îngrijiri și tratamentului medical ce trebuie aplicate în caz de leziuni corporale.
- mijloacelor utilizate pentru a face substanța activă sau produsul de uz fitosanitar inofensive;

Atunci când solicitantul divulgă, ulterior, informații [care fuseseră] confidențiale, el trebuie să informeze autoritatea competentă cu privire la aceasta.”

- rezumatului rezultatelor testelor destinate stabilirii eficacității produsului și a caracterului său inofensiv pentru om, animale, plante și mediu;
- 11. Substanța activă Propamocarb este autorizată pentru utilizare ca fungicid în Uniunea Europeană de la 1 octombrie 2007⁸. Cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare are însă ca obiect măsurile adoptate pe baza autorizației naționale olandeze valabile anterior.
- metodelor și precauțiilor recomandate pentru reducerea riscurilor care rezultă din manipulare, depozitare, transport, riscuri de incendiu și altele;
- 3. Directiva privind stabilirea conținuturilor maxime de reziduuri
- metodelor de analiză prevăzute la articolul 4 alineatul (1) literele (c) și (d) și articolul 5 alineatul (1);
- 12. Pe de altă parte, în speță este relevantă Directiva 90/642/CEE a Consiliului din 27 noiembrie 1990 de stabilire a conținuturilor maxime de reziduuri de pesticide din și de pe
- metodelor de eliminare a produsului și ambalajului său;
- 8 — Punctul 160 din anexa I la Directiva privind produsele de uz fitosanitar, adăugat prin Directiva 2007/25/CE a Comisiei din 23 aprilie 2007, JO L 106, p. 34.

anumite produse de natură vegetală, inclusiv fructe și legume⁹. Potrivit articolului 5b alineatul (2), statele membre își stabilesc propriile conținuturi maxime de reziduuri, dacă nu există încă valori valabile în întreaga Uniune.

13. Al doisprezecelea considerent al acestei directive prevede:

„Întrucât, în afară de aceasta, respectarea conținuturilor maxime garantează libera circulație a produselor și protecția corespunzătoare a sănătății consumatorilor și animalelor”.

C — Dreptul olandez

14. Țările de Jos au transpus Directiva privind informațiile despre mediu, însă aceste dispoziții nu au fost aplicate în cauza principală. În schimb, decizia atacată s-a întemeiat pe dispozițiile articolului 22 alineatul 2 din Legea olandeză privind pesticidele, care prevede:

„În cazul în care documentele transmise ministrului de resort sau colegiului în conformitate cu prevederile prezentei legi sau pe baza

acesteia conțin informații ori în cazul în care din aceste documente pot fi extrase informații care trebuie să rămână confidențiale în vederea protejării secretului industrial, ministrul de resort, respectiv colegiul dispune pe baza cererii scrise a celui care transmite documentele că informațiile rămân confidențiale. O cerere în acest sens trebuie motivată.”

III — Acțiunea principală și întrebările preliminare

15. În anul 1999, organismele competente olandeze au modificat conținutul maxim admis de reziduuri de substanță activă Propamocarb din și de pe culturile de salată. Acesta a fost stabilit la 15 mg/kg, valoare convenită în cadrul unei cereri de reînnoire a autorizației pentru produsul „Previcur N”. Bayer CropScience B.V. (denumită în continuare „Bayer”) este succesoarea în drepturi a titularului acestei autorizații.

16. Prin scrisoarea din 31 ianuarie 2005, reclamantele din acțiunea principală, Stichting Natuur en Milieu, Vereniging Milieudefensie und die Vereniging Goede Waar & Co., au solicitat pârâtului, College voor de toelating van bestrijdingsmiddelen (Comitetul pentru Autorizarea Pesticidelor, denumit în continuare „College”), să le transmită toate informațiile care au stat la baza deciziei de

9 — JO L 350, p. 71, Ediție specială, 03/vol. 9, p. 71, în versiunea modificată prin Directiva 98/82/CE a Comisiei din 27 octombrie 1998 (JO L 290, p. 25, Ediție specială, 03/vol. 26, p. 3).

stabilire a conținutului maxim de reziduuri menționat anterior.

adresează Curții de Justiție următoarele întrebări:

17. Prin decizia din 8 martie 2005, College a respins cererea reclamantelor din acțiunea principală în temeiul articolului 22 din Legea olandeză privind pesticidele. Potrivit acestei decizii, legea menționată prevalează asupra normelor privind accesul la informații privind mediu.

18. Prin scrisoarea din 14 aprilie 2005, reclamantele din acțiunea principală au contestat decizia menționată. La 22 iunie 2007, după ce a oferit Bayer posibilitatea să își prezinte observațiile, College a adoptat decizia atacată în acțiunea principală, care a fost rectificată la 17 iulie 2007.

19. Prin această decizie, College a refuzat să acorde accesul la studiile privind reziduurile și la protocoalele încheiate în urma testelor de teren care fuseseră prezentate în cadrul procesului de stabilire a conținutului maxim de reziduuri și care, în opinia Bayer, conțineau secrete comerciale.

20. La 6 august 2007, reclamantele din acțiunea principală au formulat o acțiune împotriva acestei decizii în fața instanței de trimitere.

21. College van beroep voor het bedrijfsleven (Tribunalul Administrativ pentru Comerț și Industrie), sesizat cu soluționarea litigiului,

„1) Noțiunea «informații despre mediu» definită la articolul 2 din Directiva privind informațiile despre mediu trebuie interpretată în sensul că aceasta cuprinde informațiile comunicate în cadrul unei proceduri naționale de autorizare (sau de reînnoire a autorizării) a unui produs de uz fitosanitar în vederea stabilirii cantității maxime de pesticid, a unui element al acestuia sau a produșilor săi de transformare în alimente și în băuturi?

2) În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare: care este raportul dintre articolul 14 din Directiva privind produsele de uz fitosanitar și Directiva privind informațiile despre mediu în privința informațiilor descrise în prima întrebare și în special: acest raport presupune că articolul 14 din Directiva privind produsele de uz fitosanitar nu poate fi aplicat decât în măsura în care nu se aduce atingere obligațiilor prevăzute la articolul 4 alineatul (2) din Directiva privind informațiile despre mediu?

3) Dacă din răspunsul dat la primele două întrebări rezultă că pârâtul din prezenta cauză este obligat să aplice dispozițiile articolului 4 din Directiva privind informațiile despre mediu, rezultă că, potrivit acestui articol, compararea prevăzută a interesului public servit prin divulgare cu interesul particular servit prin refuzul divulgării trebuie să aibă loc

prin aplicarea legislației sau că această comparație poate fi realizată la nivelul legislației naționale?”

din Directiva privind produsele de uz fitosanitar (a se vedea punctul 2.).

22. Pe lângă reclamanta din acțiunea principală, Stichting Natuur en Milieu, la procedura scrisă au mai participat ca intervenient în acțiunea principală Bayer CropScience B.V., precum și Republica Elenă, Regatul Țărilor de Jos și Comisia Europeană. La ședința din 9 septembrie 2010 au formulat observații orale Vereniging Milieudefensie, Bayer, Țările de Jos, Grecia și Comisia.

1. Cu privire la principiile generale de aplicare în timp

24. Instanța de trimitere ridică problema dacă noua Directivă privind informațiile despre mediu ar putea fi aplicată în cazul informațiilor prezentate autorităților competente – astfel cum este cazul în speță – înainte de expirarea termenului de transpunere.

IV — Aprecieri juridică

A — Cu privire la aplicarea în timp a noii Directive privind informațiile despre mediu

23. Trebuie să se stabilească mai întâi dacă sunt aplicabile prevederile noii Directive privind informațiile despre mediu sau cele ale vechii directive. Cu privire la acest aspect, ne vom referi pentru început la principiile generale de aplicare în timp a actelor legislative din dreptul Uniunii (a se vedea punctul 1.) și apoi la trimiterea la vechea Directivă privind informațiile despre mediu de la articolul 14

25. În conformitate cu jurisprudența constantă, normele de procedură se aplică, în general, tuturor litigiilor în curs la momentul intrării lor în vigoare, spre deosebire de normele de fond, care, de regulă, sunt interpretate în sensul că nu au în vedere, în principiu, situații apărute anterior intrării lor în vigoare¹⁰. În mod deosebit, principiul securității juridice se opune posibilității ca aplicarea în timp a unui act comunitar să aibă un punct de plecare stabilit la o dată anterioară publicării. Totodată, dispozițiile de drept comunitar material privind respectarea principiilor securității juridice și protecției încrederii legitime trebuie interpretate în sensul că se

¹⁰ — Hotărârea din 12 noiembrie 1981, Meridionale Industria Salumi și alții (212/80-217/80, Rec., p. 2735, punctul 9), Hotărârea din 23 februarie 2006, Molenbergnatie (C-201/04, Rec., p. I-2049, punctul 31), și Hotărârea din 14 februarie 2008, Varec (C-450/06, Rep., p. I-581, punctul 27).

aplică situațiilor existente anterior intrării lor în vigoare numai în măsura în care rezultă cu claritate din dispozițiile, din finalitatea sau din ansamblul normelor de comunitare avute în vedere că trebuie să le fie atribuit un astfel de efect¹¹.

26. Cu toate acestea, în principiu, o normă nouă se aplică imediat efectelor *viitoare* ale unei situații care a apărut sub incidența normei vechi¹². Principiul protecției încrederii legitime nu poate fi extins până la a împiedica o nouă normă să se aplice efectelor viitoare ale unor situații apărute sub incidența normei vechi¹³.

27. Astfel cum este definit prin Directiva privind informațiile despre mediu, accesul la informații obținut din partea unei autorități în trecut nu este o chestiune de drept procedural, ci una care intră în sfera dreptului material. Dreptul de acces la informații ca drept

procedural servește însă unui alt scop, mai exact posibilității de a fi ascultat cu privire la o măsură care instituie o obligație, în timp ce dreptul de acces la informații despre mediu se acordă în mod formal independent de orice alt scop. De aceea, este interzisă, în principiu, aplicarea retroactivă a dispozițiilor Directivei privind informațiile despre mediu.

28. Cu toate acestea, la luarea unei decizii cu privire la accesul la informațiile care au ajuns anterior în posesia unei autorități, se are în vedere efectul viitor al unei situații apărute în trecut. Astfel, întrebarea dacă informațiile trebuie divulgate se pune abia în momentul luării unei decizii cu privire la cererea de acces la informații.

29. Acest aspect temporal specific al dreptului de acces la informații este reglementat în mod expres la articolul 4 alineatul (7) prima teză din Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 al Parlamentului European și al Consiliului privind accesul public la documentele Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei¹⁴. Potrivit articolului menționat, excepțiile de la dreptul de acces la informații se aplică doar în perioada în care protecția se justifică prin conținutul documentului. Această consecință decurge în mod obligatoriu și din principiul – valabil și în privința Directivei privind informațiile despre mediu – potrivit căruia accesul poate fi refuzat, în principiu, numai dacă efectele negative asupra unui bun protejat depășesc interesul publicului ca informația să fie dezvăluită. Atât

11 — Hotărârea din 24 septembrie 2002, Falck și Acciaierie di Bolzano/Comisia (C-74/00 P și C-75/00 P, Rec., p. I-7869, punctul 119 și jurisprudența citată)

12 — Hotărârea din 14 aprilie 1970, Brock (68/69, Rec., p. 171, punctul 7), Hotărârea din 5 decembrie 1973, SOPAD (143/73, Rec., p. 1433, punctul 8), Hotărârea din 10 iulie 1986, Licata/EWS (270/84, Rec., p. 2305, punctul 31), Hotărârea din 2 octombrie 1997, Saldanha și MTS (C-122/96, Rec., p. I-5325, punctul 14), Hotărârea din 29 ianuarie 2002, Pokrzeptowicz-Meyer (C-162/00, Rec., p. I-1049, punctul 50), Hotărârea din 11 decembrie 2008, Comisia/Freistaat Sachsen (C-334/07 P, Rep., p. I-9465, punctul 43), și Hotărârea din 6 iulie 2010, Monsanto Technology (C-428/08, Rep., p. I-6765, punctul 66).

13 — Hotărârea din 16 mai 1979, Tomadini (84/78, Rec., p. 1801, punctul 21), Hotărârea din 14 ianuarie 1987, Germania/Comisia (278/84, Rec., p. 1, punctul 36), Hotărârea din 20 septembrie 1988, Spania/Consiliul (203/86, Rec., p. 4563, punctul 19), Hotărârea din 29 iunie 1999, Butterfly Music (C-60/98, Rec., p. I-3939, punctul 25), Hotărârile Pokrzeptowicz-Meyer (citată la nota de subsol 12), punctul 55, și Comisia/Freistaat Sachsen (citată la nota de subsol 12), punctul 43.

14 — Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 30 mai 2001, JO L 145, 43, Ediție specială, 01/vol.3, p. 76.

efectele negative, cât și interesul publicului se pot schimba cu timpul și pot conduce către un rezultat diferit al comparației.

30. Prin urmare, dispozițiile Directivei privind informațiile despre mediu nu permit să se conchidă că momentul la care administrația a luat cunoștință despre informație este relevant din perspectiva aplicării dreptului de acces. Articolul 3 alineatul (1) se aplică fără distincție tuturor informațiilor disponibile; nu se prevăd dispoziții speciale în ce privește informațiile mai vechi. În măsura în care la prezentarea informațiilor înaintea intrării în vigoare a normelor privind accesul la informațiile despre mediu se poate spera în mod legitim ca acestea să fie tratate confidențial pe termen lung, această ipoteză nu trebuie luată în considerare la delimitarea domeniului de aplicare al Directivei privind informațiile despre mediu, ci la aplicarea excepțiilor.

31. Astfel, decisiv nu este momentul primirii informațiilor în cauză de către organismul competent¹⁵.

15 — Și Hotărârile din 11 ianuarie 2000, Țările de Jos și van der Wal/Comisia (C-174/98 P și C 189/98 P, Rec., p. I-1), ca și Hotărârea din 29 iunie 2010, Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, Rep., p. I-5885), fac referire la documente ajunse în posesia Comisiei înainte de intrarea în vigoare a reglementării privind accesul la documente.

32. Cu toate acestea, Comisia și Țările de Jos pornesc de la premisa că în acțiunea principală ar trebui aplicată vechea Directivă privind informațiile despre mediu, întrucât prima cerere de acces a fost depusă înainte de expirarea termenului de transpunere a noii directive¹⁶. În acest sens, Comisia invocă principiul *tempus regit actum*. Aceasta înseamnă că evaluarea efectelor juridice ale situației de fapt este guvernată de norma juridică în vigoare la momentul evenimentelor în cauză¹⁷.

33. În anumite condiții, se poate impune într-adevăr evaluarea unei cereri din perspectiva legislației în vigoare la momentul depunerii cererii de acces sau, eventual, chiar luarea în considerare a evenimentelor anterioare. Această necesitate poate reieși din normele legale aplicabile – după caz, coroborate cu principiul securității juridice sau cu principiul protecției încrederii legitime¹⁸, menționate anterior.

34. Cu toate acestea, în ceea ce privește Directiva privind informațiile despre mediu, evenimentul decisiv pentru aplicarea normei juridice îl reprezintă adoptarea deciziei privind accesul la informații. Acest lucru este

16 — În favoarea acestei idei pledează și Concluziile avocatului general Sharpston prezentate la 22 decembrie 2008 în cauza Azelvandre (C-552/07, Rep., p. I-987), punctul 6 și următoarele. Chestiunea a fost lăsată deschisă în hotărârea pronunțată de Curte în această cauză la 17 februarie 2009, punctul 52.

17 — Concluziile avocatului general Trstenjak din 3 mai 2007, ZF Zefeser (C-62/06, Rep., p. I-11995, nota de subsol 8).

18 — A se vedea Hotărârea Falck și Acciaierie di Bolzano/Comisia (citată la nota de subsol 11, punctele 115 și urm.).

evident chiar pentru simplul motiv că solicitantul ar fi putut depune oricând o nouă cerere după expirarea termenului de transpunere a noii Directive privind informațiile despre mediu, fără să i se poată opune în mod normal o decizie definitivă privind o cerere anterioară¹⁹.

35. În cauză, trebuie avută în vedere și împrejurare că cererea a fost depusă cu doar două săptămâni înainte de expirarea termenului de transpunere a noii Directive privind informațiile despre mediu, iar prima decizie a fost adoptată după expirarea acestui termen. Decizia administrativă definitivă atacată în acțiunea principală a fost adoptată chiar după mai mult de doi ani. În acest context, invocarea vechii directive mai restrictive privind informațiile despre mediu pare aproape un abuz.

36. Prin urmare, potrivit principiilor generale de aplicare în timp a normelor de drept al Uniunii, în speță trebuie să se aplice noua Directivă privind informațiile despre mediu.

19 — A se vedea, cu privire la Regulamentul nr. 1049/2001, Hotărârea din 26 ianuarie 2010, *Internationaler Hilfsfonds/Comisia* (C-362/08 P, Rep. p. I-669, punctul 56 și urm.), și Concluziile avocatului general Mengozzi din 15 septembrie 2009 prezentate în această cauză, punctul 136 și urm.

2. Cu privire la aplicabilitatea noii Directive privind informațiile despre mediu coroborate cu articolul 14 din Directiva privind produsele de uz fitosanitar

37. În cauză se face totuși referire la informații care au fost prezentate în cadrul unei proceduri de reinnoire a autorizației pentru un produs de uz fitosanitar. Caracterul confidențial al acestora face obiectul articolului 14 din Directiva privind produsele de uz fitosanitar. Dispozițiile articolului menționat se aplică în mod explicit fără a aduce atingere vechii Directive privind informațiile despre mediu. Prin urmare, este necesar să se verifice dacă această dispoziție face obligatoriu referire la vechea directivă (trimitere statică) sau dacă noua Directivă privind informațiile despre mediu a înlocuit-o pe cea anterioară în ce privește domeniul de aplicare al dispoziției în discuție (trimitere dinamică).

38. Împotriva aplicării noii Directive privind informațiile despre mediu s-ar putea susține că legiuitorul a avut în vedere dispozițiile vechii directive la aprobarea Directivei privind produsele de uz fitosanitar. Pentru protejarea secretelor comerciale și industriale ar trebui să se evite, pe cât posibil, un conflict între Directiva privind produsele de uz fitosanitar și vechea Directivă privind informațiile despre mediu, deoarece articolul 3 alineatul (2) a patra liniuță din vechea directivă permitea statelor membre să refuze accesul la

informații în cazul în care *se aduce atingere* secretelor comerciale și industriale.

39. Noua Directivă privind informațiile despre mediu limitează însă protecția secretelor comerciale și industriale. Potrivit articolului 4 alineatul (2) litera (d), refuzul este posibil numai dacă, în primul rând, divulgarea ar avea efecte negative asupra secretelor comerciale și industriale protejate prin lege, în al doilea rând, dacă interesul de a proteja aceste secrete depășește interesul public de divulgare a informațiilor și, în al treilea rând, dacă nu sunt vizate date despre emisiile în mediu. Prin urmare, este evident că noua Directivă privind informațiile despre mediu permite accesul la informații care beneficiau de tratament confidențial în conformitate cu vechea directivă.

40. Cu toate acestea, articolul 11 din noua Directivă privind informațiile despre mediu abrogă vechea directivă și stabilește că trimiterele la vechea directivă se interpretează ca trimitere la noua directivă. Prin urmare, însuși textul noii Directive privind informațiile despre mediu exclude rămânerea în vigoare izolată a vechii directive în vederea protejării secretelor comerciale în domeniul protecției plantelor.

41. În plus, acordurile internaționale încheiate de Uniune se aplică cu prioritate față de dispozițiile legislației comunitare secundare²⁰. Pentru acest motiv, în măsura posibilului, dispozițiile de drept derivat al Uniunii trebuie interpretate în conformitate cu obligațiile internaționale asumate de Uniune²¹. Dispozițiile noii Directive privind informațiile despre mediu referitoare la protecția secretelor comerciale și industriale corespund însă dispozițiilor articolului 4 alineatul (4) litera (d) din Convenția de la Aarhus, care se aplică și în domeniul protecției plantelor, în timp ce dispozițiile vechii Directive privind informațiile despre mediu nu asigurau o transpunere suficientă a convenției menționate cu privire la acest aspect.

42. Astfel, articolul 14 din Directiva privind produsele de uz fitosanitar trebuie interpretat în sensul că se aplică fără a aduce atingere noii Directive privind informațiile despre mediu, iar cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare trebuie examinată din perspectiva noii Directive privind informațiile despre mediu.

20 — Hotărârea din 10 septembrie 1996, Comisia/Germania (C-61/94, Rec., p. I-3989, punctul 52), Hotărârea din 1 aprilie 2004, Bellio E.lli (C-286/02, Rec., p. I-3465, punctul 33), și Hotărârea din 20 ianuarie 2006, IATA și ELFAA (C-344/04, Rec., p. I-403, punctul 35).

21 — Hotărârea Comisia/Germania (citată la nota de subsol 20), punctul 52, Hotărârea din 14 iulie 1998, Bettati (C-341/95, Rec., p. I-4355, punctul 20), Bellio E.lli (citată la nota de subsol 20), punctul 33, Hotărârea din 7 decembrie 2006, SGAE (C-306/05, Rec., p. I-11519, punctul 35), și Hotărârea din 14 mai 2009, Internationaal Verhuis- en Transportbedrijf Jan de Lely (C-161/08, Rec., p. I-4075, punctul 38).

B — *Cu privire la prima întrebare*

43. Prin intermediul primei întrebări preliminare se urmărește să se stabilească dacă informațiile comunicate în cadrul unei proceduri naționale de reînnoire a autorizației pentru un produs de uz fitosanitar în vederea stabilirii cantității maxime de pesticid conținut în alimente sau băuturi reprezintă informații despre mediu.

44. Curtea a stabilit deja, referitor la vechea Directivă privind la informațiile despre mediu, că legiuitorul a dorit să confere o semnificație largă noțiunii „informații despre mediu” și că a evitat să dea acestei noțiuni o definiție care ar fi putut avea drept rezultat excluderea vreunei activități ce presupune exercitarea autorității publice din domeniul de aplicare al directivei²². Noua Directivă privind informațiile despre mediu conține o definiție mai amănunțită și mai exactă²³. Nici vechea și nici noua Directivă privind informațiile despre mediu nu au însă scopul de a institui un drept de acces general și nelimitat la toate informațiile deținute de autorități, chiar și la cele care prezintă o legătură extrem de limitată cu factorii de mediu. Dimpotrivă, astfel de informații sunt obiec-

tul dreptului de acces numai în condițiile în care fac parte din una sau mai multe categorii menționate în directivă²⁴, fiind necesar să se verifice dacă informațiile în discuție se încadrează în una dintre aceste categorii.

45. Potrivit instanței de trimitere, studiile contestate conțin, pe de o parte, date pentru stabilirea cantității (maxime) admise de Propamocarb care se poate regăsi pe sau în plantele de salată din perspectiva bunelor practici agricole și a sănătății și, pe de altă parte, concluzia că produsul Previcur N îndeplinește condițiile prevăzute de această dispoziție în condițiile respectării normelor și a instrucțiunilor legale de folosire.

46. Bayer susține că studiile și protocoalele conțin, în principal, informații privind testele de teren cu produsul de uz fitosanitar și o evaluare statistică. Astfel, documentele prezintă doar cantitățile de produs care rămân pe plante în condițiile unei utilizări corespunzătoare. Pe de altă parte, efectele produsului, dar și eventualele riscuri pentru sănătate prezentate de substanța activă au fost analizate în alte studii.

22 — Hotărârea din 17 iunie 1998, Mecklenburg (C-321/96, Rec., p. I-3809, punctul 19), și Hotărârea din 12 iunie 2003, Glawischnig (C-316/01, Rec., p. I-5995, punctul 24).

23 — Hotărârea Glawischnig (citată la nota de subsol 22), punctul 5.

24 — A se vedea Hotărârea Glawischnig (citată la nota de subsol 22), punctul 25.

1. Cu privire la articolul 2 punctul 1 litera (f) din Directiva privind informațiile despre mediu – informații relevante din perspectiva sănătății

unui număr mare de informații care nu au legătură cu mediul²⁵.

47. Având în vedere că informațiile în cauză au ca obiect stabilirea conținutului maxim de reziduuri și că acesta trebuie să protejeze (și) sănătatea umană, dezbateră în contradictoriu are ca obiect în special aspectul dacă acestea reprezintă informații privind mediul care au legătură cu sănătatea, astfel cum se prevede la articolul 2 punctul 1 litera (f) din Directiva privind informațiile despre mediu. Potrivit acestei dispoziții, informațiile despre mediu sunt toate informațiile despre starea sănătății și siguranței umane, inclusiv contaminarea lanțului alimentar, în cazul în care este relevantă, situația vieții umane, a edificiilor de interes cultural și a structurilor construite, în măsura în care acestea sunt sau ar putea fi afectate de starea elementelor de mediu menționate la litera (a) sau, prin intermediul acelor elemente, de către oricare dintre aspectele menționate la literele (b) și (c).

48. Definiția este extrem de generală în ce privește elementele vieții umane vizate. Cu toate acestea, cuprinde doar informațiile privind efectele care pot fi cauzate de elemente de mediu, de factori de mediu sau prin măsură ori activități care au legătură cu mediul. Astfel, se urmărește să se evite includerea

49. Informațiile privind reziduurile de produse de uz fitosanitar pe alimente trimis în mod vădit la contaminarea lanțului alimentar și, în această privință, totodată, la sănătatea și siguranța oamenilor. Cu toate acestea, Bayer și Țările de Jos nu sunt de acord că informațiile în cauză se referă la comunicarea efectelor asupra elementelor de mediu. De aceea, înainte de a formula o decizie definitivă privind aplicarea articolului 2 punctul (1) litera (f) din Directiva privind informațiile despre mediu, este necesar mai întâi să se analizeze dispozițiile de la literele (a), (b) și (c) din articolul menționat.

2. Cu privire la articolul 2 punctul 1 litera (a) din directiva privind informațiile despre mediu – starea elementelor de mediu

50. În conformitate cu articolul 2 punctul 1 litera (a) din Directiva privind informațiile despre mediu, noțiunea de informații despre mediu desemnează orice informații privind starea elementelor mediului, precum aerul și atmosfera, apa, solul, pământul, peisajul și siturile naturale, inclusiv terenuri umede, de coastă și maritime, diversitatea biologică

25 — Stec/Casey-Lefkowitz/Jendroska, *The Aarhus Convention: An Implementation Guide*, New York, 2000, p. 38 și următoarele (p. 47 și următoarele în versiunea în limba franceză).

și componentele sale, inclusiv organismele modificate genetic, precum și interacțiunea dintre aceste elemente.

51. Informațiile în cauză se referă la starea culturilor de salată tratată, mai exact la reziduurile de pesticid rămase pe aceste plante, în condițiile în care acesta este utilizat corespunzător. În cazul în care aceste plante sunt considerate elemente de mediu, datele în cauză reprezintă informații despre mediu.

52. Enumerarea elementelor de mediu nu este exhaustivă, ci are doar titlu informativ. Din punct de vedere conceptual, tot ceea ce există în mediu ar putea fi considerat element de mediu. În consecință, și salata tratată cu produse de uz fitosanitar ar putea constitui un element de mediu.

53. Cu toate acestea, elementele de mediu enumerate nu descriu obiecte sau exemplare individuale, ci mai degrabă tipuri de medii abstracte: aerul și atmosfera, apa, solul, pământul, peisajul și siturile naturale, precum și diversitatea biologică și componentele acesteia. Se face trimitere la elemente structurale care caracterizează mediul sau anumite domenii ecologice.

54. În sine, plantele de salată nu se încadrează în această enumerare, ci în categoria generică de culturi agricole. Acestea din urmă sunt prezente pe arii importante din mediul înconjurător și de aceea ar trebui recunoscute ca elemente de mediu. Informațiile privind salata tratată ar face astfel referire la starea unei subcomponente a acestui element de mediu.

55. Acest raționament ar putea fi contestat arătându-se că culturile agricole nu fac parte din mediul natural, întrucât sunt parte a unui proces de producție creat de om. Prin urmare, nu fac parte din mediul natural, ci sunt mai curând o componentă a influențelor antropice asupra mediului.

56. Un indiciu în sensul că noțiunea de mediu conform dreptului Uniunii include numai elementele naturale sau asociate naturii se regăsește în noțiunea „situri naturale”, care este menționată ca fiind unul dintre elementele de mediu în articolul 2 punctul 1 litera (a) din Directiva privind informațiile despre mediu, dar și în diferite alte acte normative²⁶.

²⁶ — Definit la articolul 1 litera (c) din Directiva 92/43/CEE a Consiliului din 21 mai 1992 privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică (JO L 206, p. 7, Ediție specială, 15/vol. 2, p. 109); a se vedea de asemenea definiția daunelor aduse mediului de la articolul 2 punctul 1 din Directiva 2004/35/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 aprilie 2004 privind răspunderea pentru mediul înconjurător în legătură cu prevenirea și repararea daunelor aduse mediului (JO L 143, p. 56, Ediție specială, 15/vol. 11, p. 168).

Îndeosebi, articolul 2 alineatul (12) din Directiva privind produsele de uz fitosanitar nu extinde conceptul de mediu la culturile agricole, ci, dimpotrivă, îl limitează la speciile de faună și floră sălbatică. În mod corespunzător, numai speciile de faună și floră sălbatică beneficiază de protecția deosebită conferită prin legislația Uniunii privind mediul²⁷, în timp ce culturile agricole cad sub incidența legislației în domeniul agriculturii.

57. Cu toate acestea, noțiunea de mediu din dreptul Uniunii nu este limitată întotdeauna la mediul natural. Astfel, evaluarea riscului de mediu se extinde și la consecințele asupra populației și a bunurilor materiale, inclusiv a patrimoniului arheologic și arhitectural²⁸. De asemenea, Directiva-cadru privind apa prevede standarde de calitate a mediului și pentru întinderile de apă artificiale²⁹. Astfel cum arată Comisia, în ultimă instanță, Directiva

privind informațiile despre mediu consideră drept astfel de informații datele privind starea faunei și a florei, indiferent că este sau nu este vorba despre faună și floră naturală.

58. Prin urmare, o eventuală restrângere a conceptului de mediu la mediul natural nu reprezintă expresia niciunui principiu general, ci reiese din obiectivele urmărite prin definiție. Directiva privind informațiile despre mediu nu conține niciun indiciu în sensul că se urmărește un astfel de obiectiv limitat. Dimpotrivă, pentru motive mult mai întemeiate trebuie să se pornească de la premisa că noua directivă nu urmărește să restrângă conceptul de informații despre mediu în raport cu vechea directivă³⁰. De aceea, trimiterea la siturile naturale din enumerarea exemplificativă a elementelor de mediu nu ar trebui interpretată restrictiv. În realitate, celelalte exemple menționate nu sunt calificate prin termenul „natural”.

27 — A se vedea, pe lângă Directiva 92/43 menționată la nota de subsol 26, Directiva 2009/147/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 30 noiembrie 2009 privind conservarea păsărilor sălbatice (JO L 20, p. 7).

28 — Punctul 3 din anexa IV la Directiva 85/337/CEE a Consiliului din 27 iunie 1985 privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului (JO L 175, p. 40) astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/31/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 aprilie 2009 privind stocarea geologică a dioxidului de carbon și de modificare a Directivei 85/337/CEE a Consiliului, precum și a Directivelor 2000/60/CE, 2001/80/CE, 2004/35/CE, 2006/12/CE și 2008/1/CE ale Parlamentului European și ale Consiliului, precum și a Regulamentului (CE) nr. 1013/2006 (JO L 140, p. 114).

29 — Articolul 4 alineatul (1) litera (a) punctul (iii) din Directiva 2000/60/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2000 de stabilire a unui cadru de politică comunitară în domeniul apei (JO L 327, p. 1) astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/31 (citată la nota de subsol 28).

59. O delimitare între mediul natural și cel artificial nu s-ar justifica nici din punct de vedere practic, deoarece în Europa există din ce în ce mai puține zone de mediu care să nu fi suferit mai mult sau mai puțin influențe antropice. Astfel, urmând acest raționament, informațiile privind pădurile exploatare comerciale, de exemplu cele privind dispariția

30 — A se vedea Hotărârea Glawnsching (citată la nota de subsol 22), punctul 5.

pădurilor, nu ar constitui informații privind mediul.

diseminare în mediu, care afectează sau care este posibil să afecteze elementele de mediu menționate la litera (a).

60. În ceea ce privește culturile agricole, acestea trebuie în orice caz considerate parte a mediului atunci când interacționează cu elemente naturale de mediu. Aceasta este situația culturilor de salată în aer liber, întrucât pot intra în contact în special cu solul și cu fauna sălbatică, dar pot avea indirect consecințe și asupra întinderilor de apă, în special asupra apelor subterane.

63. Atât Stichting Natuur en Milieu, cât și Comisia afirmă că studiile și protocoalele conțineau informații privind factori care afectează sau care ar putea afecta elementele de mediu.

61. Astfel, informațiile în discuție privind reziduurile de pe culturile de salată constituie informații despre mediu ca informații privind elementele de mediu în sensul articolului 2 punctul 1 litera (a) din Directiva privind informațiile despre mediu.

64. Această afirmație este corectă, deoarece substanța activă Propamocarb și produsul de uz fitosanitar Previcur N sunt substanțe a căror diseminare efectuată conform cerințelor are consecințe asupra elementelor de mediu. Această consecințe vizează nu numai culturile de salată tratate, ci și alte elemente de mediu, în special plantele, animalele și ciupercile, ca și apa, solul sau aerul înconjurător.

3. Cu privire la articolul 2 punctul 1 litera (b) din Directiva privind informațiile despre mediu – informații privind factorii de mediu

62. Ar trebui avut în vedere și articolul 2 punctul 1 litera (b) din Directiva privind informațiile despre mediu. Categoria descrisă la acest punct cuprinde informații despre factori precum substanțele, energia, zgomotul, radiațiile sau deșeurile, inclusiv deșeurile radioactive, emisiile, deversările și alte tipuri de

65. Chiar dacă – contrar abordării pe care o propunem – culturile agricole nu ar fi considerate elemente de mediu, informațiile în discuție reprezintă informații despre factorii de mediu, deoarece datele despre reziduurile de pe culturile de salată reprezintă informații despre diseminarea de substanțe care afectează elementele de mediu. Reziduurile ca atare pot afecta elementele de mediu, spre exemplu

în cazul în care sunt consumate de animale sălbatice.

66. Astfel, informațiile în discuție având ca obiect tratarea culturilor de salată constituie informații despre mediu ca informații privind factorii de mediu în sensul articolului 2 punctul (1) litera (b) din Directiva privind informațiile despre mediu.

4. Cu privire la articolul 2 punctul 1 litera (c) din Directiva privind informațiile despre mediu – informații privind măsurile administrative

67. În plus, ar putea fi de asemenea vizate și informații privind mediul în sensul articolului 2 punctul 1 litera (c) din Directiva privind informațiile despre mediu. Această categorie cuprinde informații despre măsuri (inclusiv măsurile administrative) cum sunt politicile, legislația, planurile, programele, acordurile de mediu și activitățile care afectează sau care pot să afecteze elementele și factorii de mediu menționați la articolul 2 punctul 1 literele (a) și (b), precum și măsurile sau activitățile elaborate pentru protejarea acestor elemente.

68. Totuși, informațiile despre măsurile administrative care nu servesc protecției

mediului nu sunt informații despre mediu³¹. Calitatea de informații despre mediu în sensul articolului 2 punctul 1 litera (c) din Directiva privind informațiile despre mediu ar putea fi pusă sub semnul întrebării, deoarece studiile și protocoalele au fost utilizate în vederea stabilirii cantității maxime de reziduuri. În conformitate cu afirmațiile Bayer și ale Țărilor de Jos, acestea servesc în primul rând protecției consumatorilor și comercializării produselor respective, neavând ca obiectiv primar protecția mediului. Al doispzezecea considerent al Directivei 90/642 și considerentul (2) al Regulamentului nr. 396/2005³², neaplicabile în cauză *ratione temporis*, confirmă această apreciere.

69. Cu toate acestea, Grecia a subliniat în mod corect în cadrul etapei scrise că, potrivit deciziei de trimitere, informațiile în cauză au fost prezentate în cadrul procedurii de reînnoire a autorizației unui produs de uz fitosanitar. Și Comisia reamintește că studiile în conformitate cu articolul 13 alineatul (1) litera (b) și cu punctul 6.3 din anexa II A la Directiva privind produsele de uz fitosanitar *trebuie* prezentate în cadrul procedurii de autorizare. Prin urmare, este necesar să considerăm că studiile și protocoalele nu prezintă relevanță doar pentru stabilirea conținutului maxim de reziduuri, ci fac parte de asemenea din temeiul de autorizare. Decizia de

31 — Hotărârea Glawischnig (citată la nota de subsol 22), punctul 29 și următoarele.

32 — Regulamentul (CE) nr. 396/2005 al Parlamentului European și al Consiliului din 23 februarie 2005 privind conținuturile maxime aplicabile reziduurilor de pesticide din sau de pe produse alimentare și hrana de origine vegetală și animală pentru animale și de modificare a Directivei 91/414/CEE a Consiliului (JO L 70, p. 10).

autorizare a unui produs de uz fitosanitar este o măsură administrativă în sensul articolului 2 punctul 1 litera (c) din Directiva privind informațiile despre mediu, care poate afecta starea elementelor de mediu.

70. Pentru a putea evalua pe deplin această măsură, este necesar ca, în principiu, *toate* informațiile referitoare la procedură să fie considerate informații despre mediu. În practică, se pare că se poate decide dacă datele prezintă relevanță pentru mediu analizând contextul fiecărui caz în parte. Studiile contestate, care fac obiectul litigiului din acțiunea principală, ar putea oferi de exemplu informații dacă sau în ce condiții pot rămâne cantități periculoase de ridicate de reziduuri pe recolte în urma utilizării produsului, care să fie sau să nu fie relevante din punct de vedere al protecției consumatorilor sau al protecției mediului, și, dacă da, în ce condiții.

71. În consecință, informațiile prezentate în cadrul procesului de autorizare constituie informații privind măsurile administrative, fiind, prin urmare, informații despre mediu și în sensul articolului 2 punctul 1 litera (c) din Directiva privind informațiile despre mediu³³.

³³ — A se vedea Hotărârea Mecklenburg (citată la nota de subsol 22), punctul 21.

5. Concluzie

72. Având în vedere considerațiile susmenționate cu privire la articolul 2 punctul 1 literele (a), (b) și (c) din Directiva privind informațiile despre mediu, studiile și protocoalele conțin de asemenea date despre mediu ca informații privind contaminarea lanțului alimentar în sensul articolului 2 punctul 1 litera (f) din directiva amintită.

73. În concluzie, noțiunea „informații despre mediu” în sensul articolului 2 din Directiva privind informațiile despre mediu trebuie interpretată în sensul că include și informațiile prezentate în cadrul unei proceduri naționale de autorizare (sau de reînnoire a autorizării) unui produs de uz fitosanitar în vederea stabilirii cantității maxime admise de pesticid, a unei componente a pesticidului sau a produșilor săi de degradare care pot apărea în alimente și în băuturi.

C – Cu privire la a doua întrebare – raportul dintre Directiva privind informațiile despre mediu și articolul 14 din Directiva privind produsele de uz fitosanitar

74. Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere urmărește să se stabilească ce raport există între Directiva privind informațiile despre mediu și articolul 14 din

Directiva privind produsele de uz fitosanitar și în special dacă articolul 14 din această din urmă directivă trebuie aplicat numai în condițiile în care nu se aduce atingere obligațiilor prevăzute la articolul 4 alineatul (2) din Directiva privind informațiile despre mediu.

75. Deși stabilirea cantităților maxime de reziduuri este guvernată de o serie de dispoziții din dreptul Uniunii – la momentul adoptării deciziei olandeze privind Propamocarb era aplicabil articolul 5b alineatul (2) din Directiva 90/642 – care nu conține nicio prevedere cu privire la tratamentul secretelor comerciale și industriale, articolul 14 din Directiva privind produsele de uz fitosanitar își găsește, în principiu, aplicarea deoarece informațiile în cauză au fost prezentate în cadrul unei proceduri de autorizare a unui produs de uz fitosanitar.

1. Cu privire la aplicarea articolului 4 alineatul (2) litera (d) din Directiva privind informațiile despre mediu în lumina articolului 14 din Directiva privind produsele de uz fitosanitar

76. Întrucât articolul 14 din Directiva privind produsele de uz fitosanitar se aplică fără a aduce atingere Directivei privind informațiile

despre mediu, cererea de acces la informații despre mediu prezentate în cadrul unei proceduri de autorizare a produselor de uz fitosanitar trebuie evaluată, în principiu, în conformitate cu dispozițiile Directivei privind informațiile despre mediu³⁴. În cazul în care intenționează să respingă cererea, organismele competente trebuie să verifice mai întâi în special dacă divulgarea ar influența negativ secretele comerciale și industriale protejate prin lege și dacă sunt vizate informații despre emisii în mediu și, în final, dacă este cazul, să pună în balanță interesul public servit de dezvoltare cu interesul servit de refuz dezvoltării.

77. Protecția juridică a secretelor comerciale și industriale a fost deja recunoscută ca principiu general în legislația în domeniul concurenței și al achizițiilor publice³⁵, fiind totodată recunoscută ca parte componentă a dreptului fundamental la protecția vieții private³⁶. Aceasta reprezintă și o obligație de drept internațional a Uniunii în temeiul

34 — Cu privire la semnificația sintagmei „fără a aduce atingere”, a se vedea Concluziile pe care le-am prezentat la 18 iulie 2007 în cauza Promusicae (C-275/06, Rec., p. I-271, punctul 47), confirmate în mod implicit prin Hotărârea din 29 ianuarie 2008, punctul 42 și următoarele, precum și considerentul (11) al Directivei 2008/1/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 ianuarie 2008 privind prevenirea și controlul integrat al poluării (JO L 24, p. 8)

35 — Hotărârea din 24 iunie 1986, AKZO Chemie/Comisia (53/85, Rec., p. 1965, punctul 28), Hotărârea din 19 mai 1994, SEP/Comisia (C-36/92 P, Rec., p. I-1911, punctul 37), și Hotărârea Varec (citată la nota de subsol 10), punctul 49.

36 — Hotărârea Varec (citată la nota de subsol 10), punctul 49.

articolului 39 din Acordul TRIPS, reieșind în plus în prezenta cauză din Directiva privind produsele de uz fitosanitar și din dreptul olandez.

78. Articolul 14 din Directiva privind produsele de uz fitosanitar se dovedește deopotrivă util și în ceea ce privește identificarea secretelor care trebuie protejate. Pe de o parte, acest articol menționează diferite informații care nu beneficiază de protecția rezervată secretelor comerciale și industriale³⁷. Nu aceasta este situația însă în cazul în speță. Pe de altă parte, articolul 14 din Directiva privind produsele de uz fitosanitar prevede o procedură în cadrul căreia organismele competente stabilesc împreună cu întreprinderile vizate care dintre informațiile prezentate conțin secrete comerciale sau industriale. În ultimă instanță, regimul confidențial presupune o cerere a cărei motivare trebuie să fi fost acceptată de organismul competent.

79. Bayer și Țările de Jos susțin că decizia organismelor competente privind recunoașterea secretelor prevăzută la articolul 14 din Directiva privind produsele de uz fitosanitar trebuie să producă efecte în privința

37 — Sub acest aspect, dispoziția menționată este similară prevederilor din Directiva 2001/18/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 martie 2001 privind diseminarea deliberată în mediu a organismelor modificate genetic și de abrogare a Directivei 90/220/CEE a Consiliului (JO L 106, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 7, p. 75), astfel cum a fost interpretată în Hotărârea din 17 februarie 2009, Azelvandre (C-552/07, Rep., p. I-987, punctul 52).

deciziei cu privire la o cerere de acces prezentată în temeiul Directivei privind informațiile despre mediu. În acest context, Bayer afirmă să autoritatea efectuează o apreciere suficientă a intereselor încă de la momentul depunerii cererii. În concluzie, rezultă că protecția secretelor comerciale și industriale ar trebui evaluată exclusiv în temeiul articolului 14 din Directiva privind produsele de uz fitosanitar.

80. Considerăm că această afirmație nu este pe deplin convingătoare. Este adevărat că există multe elemente care pledează în favoarea evaluării protecției secretelor comerciale și industriale în temeiul articolului 14 din Directiva privind produsele de uz fitosanitar, însă această împrejurare nu poate exclude aplicarea unor elemente suplimentare prevăzute de Directiva privind informațiile despre mediu. Ne vom referi în continuare la fiecare element în parte.

81. Dacă procedura prevăzută în articolul 14 din Directiva privind produsele de uz fitosanitar este corect aplicată, în principiu, trebuie să se pornească de la premisa că sunt identificate informațiile a căror divulgare ar avea consecințe nefavorabile asupra secretelor comerciale și industriale. În acest sens, trebuie să se țină seama în special de necesitatea protejării acestor secrete, însă, deopotrivă, și de posibila limitare admisibilă a respectivei protecții, în temeiul altor interese de ordin

superior, mai ales în temeiul normelor privind accesul la informațiile despre mediu.

82. O decizie adoptată în mod reglementar în conformitate cu articolul 14 din Directiva privind produsele de uz fitosanitar presupune de asemenea că se ține seama nu numai de textul acestei dispoziții, ci și de dispozițiile Directivei privind informațiile despre mediu. Astfel, articolul 4 alineatul (2) a patra teză din Directiva privind informațiile despre mediu interzice clasificarea informațiilor privind emisiile în mediu ca secrete comerciale și industriale procesate în regim confidențial. Organismele competente nu ar trebui să accepte nicio cerere de aplicare a regimului de confidențialitate pentru acest tip de informații.

83. Cu toate acestea, chiar în cazul unei aplicări corecte a dispozițiilor articolului 14 din Directiva privind produsele de uz fitosanitar, nu trebuie exclusă posibilitatea ca până la momentul adoptării deciziei cu privire la o cerere de acces la informații să dispară temeiurile de acordare a unui regim privilegiat respectivelor informații³⁸. În această situație, păstrarea confidențialității nu ar mai fi justificată, iar solicitantului nu i s-ar mai putea opune decizia luată în conformitate cu articolul 14 din Directiva privind produsele de uz fitosanitar.

84. Nu trebuie ignorată nici eventualitatea ca respectiva cerere de acces la informații despre mediu să pună în evidență alte interese

publice în favoarea divulgării informațiilor, pe care autoritatea competentă nu le-a avut în vedere la momentul adoptării deciziei inițiale privind protejarea confidențialității. În acest caz, decizia în conformitate cu articolul 14 din Directiva privind produsele de uz fitosanitar nu ar fi luat în considerare întregul interes public în sensul divulgării informațiilor. Prin urmare, ar trebui efectuată o nouă comparare.

85. Astfel, decizia adoptată în mod corect în conformitate cu articolul 14 din Directiva privind produsele de uz fitosanitar cu privire la protejarea informațiilor ca secrete comerciale și industriale este esențială pentru luarea deciziei privind divulgarea informațiilor despre mediu în conformitate cu articolul 4 alineatul (2) litera (d) din Directiva privind informațiile despre mediu, (exclusiv) sub rezerva înregistrării unor eventuale evoluții ulterioare și a apariției unor date suplimentare privind interesul public în divulgarea informațiilor.

2. Cu privire la informațiile privind emisiile în mediu

86. În conformitate cu articolul 4 alineatul (2) a patra teză din Directiva privind informațiile despre mediu, divulgarea informațiilor despre mediu nu poate fi respinsă pe motiv că acestea vizează secrete comerciale sau industriale,

38 — A se vedea punctul 27 și următoarele de mai sus.

dacă cererea are ca obiect informații despre emisii în mediu. Este adevărat că cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare nu urmărește definirea informațiilor de acest gen, însă este evident că acest aspect este deosebit de important pentru acțiunea principală, fiind ca atare abordată și de părțile implicate.

87. În privința noțiunii de emisii, ghidul de aplicare a Convenției de la Aarhus³⁹ face trimitere la definiția din Directiva 96/61/CE⁴⁰. În conformitate cu articolul 2 punctul 5 din această directivă, „emisie” înseamnă eliberarea directă sau indirectă de substanțe, vibrații, căldură sau zgomot din surse individuale sau difuze din instalație în aer, apă sau sol. De aceea, Țările de Jos și Comisia propun limitarea noțiunii de emisii la emisiile instalațiilor în sensul Directivei 96/61/CE, astfel încât diseminarea de produse de uz fitosanitar în agricultură nu ar constitui emisii.

88. În principiu, ghidul este un instrument util pentru interpretarea conceptelor juridice neclare din Directiva privind informațiile

despre mediu⁴¹. Desigur, acesta nu are forță obligatorie în ce privește interpretarea Convenției de la Aarhus. Cu toate acestea, părțile la convenție aveau cunoștință despre elaborarea ghidului, acordând susținere în redactarea sa⁴². De asemenea, este necesar să prezumăm că la adoptarea Directivei privind informațiile despre mediu legiuitorul avea cunoștință de acest ghid.

89. Cu toate acestea, este îndoielnic că prin trimiterea la Directiva 96/61/CE ghidul urmărește să limiteze noțiunea de emisii la cele de instalație. Noțiunea de instalație este utilizată în definiția menționată a emisiilor doar din perspectiva faptului că Directiva 96/61/CE are ca obiect instalațiile. O astfel de limitare a noțiunii de emisii nu reiese însă nici din Directiva privind informațiile despre mediu și nici din Convenția de la Aarhus.

90. Dimpotrivă: în conformitate cu articolul 4 alineatul (4) litera (d) din Convenția de la Aarhus, informațiile privind emisiile care prezintă relevanță pentru protecția mediului trebuie divulgate. Din perspectiva protejării mediului, nu are nicio relevanță împrejurarea că emisiile rezultă sau nu rezultă din instalații.

39 — Stec și alții [citat la nota de subsol 25, p. 60 (p. 76 din versiunea în limba franceză)].

40 — Directiva 96/61/CE a Consiliului din 24 septembrie 1996 privind prevenirea și controlul integrat al poluării (JO L 257, p. 26, Ediție specială, 15/vol. 3, p.-153), înlocuită între timp prin Directiva 2008/1/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 ianuarie 2008 privind prevenirea și controlul integrat al poluării (versiune codificată) (JO L 24, p. 8).

41 — Aceasta este și opinia avocatului general Sharpston, astfel cum a fost exprimată în Concluziile prezentate la 2 iulie 2009 în cauza Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsforening (C-263/08, Rep., p. I-9967), punctele 17, 18 și 32.

42 — A se vedea rapoartele referitoare la prima conferință a semnatarilor Convenției de la Aarhus, organizată la Chișinău, Republica Moldova, la 19-21 aprilie 1999 (CEP/WG.5/1999/2, punctul 40) și la a doua conferință organizată la Dubrovnik, Croația, la 3-5 iulie 2000 (CĚP/WG.5/2000/2, punctul 43).

E suficient să evocăm în acest context emisiile din activitățile de transport.

Directiva privind informațiile despre mediu decât celor din Directiva 96/61/CE, necuprinzând nicio limitare la instalații.

91. Cu toate acestea, făcând abstracție de limitarea la instalații, definiția emisiilor din Directiva 96/61/CE este în totalitate logică. Prin urmare, cu excepția referirii la instalații, aceasta poate fi transpusă în domeniul aplicării Directivei privind informațiile despre mediu. Articolul 4 alineatul (2) a patra teză din Directiva privind informațiile despre mediu vizează informații despre eliberarea directă sau indirectă de substanțe, vibrații, căldură sau zgomot din surse individuale sau difuze din instalație în aer, apă sau sol.

92. Privit astfel, conceptul de emisie corespunde în plus definiției de la articolul 2 alineatul (8) din Directiva 2004/35 privind răspunderea pentru mediul înconjurător în legătură cu prevenirea și repararea daunelor aduse mediului⁴³, la care face referire Vereniging Milieudéfensie. Potrivit dispozițiilor acestei directive, „emisie” înseamnă degajarea în mediu, ca urmare a activităților degajarea în mediu, a unor substanțe, preparate, organisme sau microorganisme. Dispozițiile din directiva menționată, care nu fusese adoptată la data redactării ghidului, corespund, în privința domeniului de aplicare, mai curând celor din

93. Cu toate acestea, potrivit directivei menționate, informațiile privind emisiile nu includ date despre substanțe diseminate la un moment oarecare. Astfel cum precizează în mod corect Comisia, de regulă, într-o anumită etapă din ciclul său de viață, orice substanță va fi eliberată în mediu. Așadar, sunt avute mai curând în vedere informațiile despre eliberarea de substanțe, vibrații, căldură sau zgomot în sine.

94. După cum se poate observa, informațiile privind eliberarea de substanțe în sine sunt vizate în speță doar în subsidiar. Desigur, este necesar să se pornească de la premisa că protocoalele de testare menționează ce cantități de produs de uz fitosanitar au fost utilizate. Acestea sunt însă relevante în special din perspectiva informațiilor privind reziduurile de pe culturile de salată, care constituie consecințe certe ale eliberării în mediu.

95. Tocmai producerea de astfel de consecințe reprezintă motivul pentru care este necesară, de regulă, divulgarea informațiilor privind emisiile în mediu, deoarece publicul deține un interes major să cunoască modul în care poate fi afectat de emisii. Înainte de a interveni emisiile, efectele asupra persoanelor și a mediului erau mai curând improbabile sau se limitau la sfera titularului secretelor comerciale. Dimpotrivă, substanțele eliberate

43 — Citată mai sus, la nota de subsol 25.

interacționează în mod necesar cu mediul și, eventual, produc efecte asupra persoanelor. De aceea, ghidul de punere în aplicare a Convenției de la Aarhus subliniază că protecția acordată secretelor comerciale trebuie să înceteze dacă sunt eliberate în mediu substanțe care fac obiectul informațiilor cu regim de confidențialitate. Potrivit acestuia, posibilul impact asupra mediului nu trebuie considerat secret comercial⁴⁴. Această invocare a intereselor aflate în joc justifică în special necesitatea ca protecția fundamentală a secretelor comerciale să treacă în plan secund atunci când ne aflăm în prezența unor informații despre emisii, fără a fi necesară vreo comparare în cazul concret ivit. Totodată, și articolul 39 alineatul (3) din Acordul TRIPS permite divulgarea de astfel de informații, în cazul în care acestea sunt necesare pentru protejarea binelui public.

96. Astfel, și informațiile privind reziduurile de emisii în mediu ar trebui considerate parte dintre informațiile privind emisiile în sensul Convenției de la Aarhus.

97. Această situație se aplică *a fortiori* clauzei privind emisiile din Directiva privind informațiile despre mediu, care este mult

mai amplă decât clauza privind emisiile din Convenția de la Aarhus.

98. Articolul 4 alineatul (4) litera (d) din Convenție prevede doar că secretele comerciale și industriale nu trebuie să se opună divulgării informațiilor privind emisiile care prezintă interes pentru protecția mediului. Prezența sintagmei „care prezintă interes” ar putea fi interpretată ca o limitare a clauzei privind emisiile⁴⁵.

99. Pe de altă parte, articolul 4 alineatul (2) a patra teză din Directiva privind informațiile despre mediu nu conține pasajul despre interesul pentru protecția mediului și extinde domeniul de aplicare al clauzei privind emisiile la alte motive de păstrare a confidențialității.

100. Această extindere a domeniului de aplicare este rezultatul dezbaterilor aprinse din cadrul procedurii legislative de adoptare a actului. În propunerea sa inițială, Comisia a renunțat la cerința importanței pentru protecția mediului, însă exclusiv în cazul informațiilor privind emisiile, în ce privește aplicarea secretelor comerciale și industriale⁴⁶. Pe de altă parte, în poziția comună a Consiliului s-a revenit

44 — Stec și alții [citat la nota de subsol 25, p. 60 (p. 76 din versiunea în limba franceză)].

45 — În sens contrar, a se vedea Stec și alții (citat la nota de subsol 25, p. 60 [p. 76 din versiunea în limba franceză]).

46 — Articolul 4 alineatul (2) litera (d) din propunerea Comisiei, COM(2000) 402 final, p. 25.

la formularea din convenție⁴⁷. Adoptând o poziție opusă, Parlamentul European a solicitat chiar ca informațiile privind emisiile în mediu să nu beneficieze niciodată de regimul de confidențialitate⁴⁸. Numai în comitetul de conciliere părțile au convenit în cele din urmă asupra dispoziției actuale care prevede excluderea aplicării majorității motivelor de păstrare a confidențialității la informațiile privind emisiile în mediu și renunțarea la importanța pentru protecția mediului. În consecință, extinderea clauzei privind emisiile trebuie pusă în seama unei decizii deliberate a legiuitorului.

101. Din aceste motive, studiile și protocoalele de testare care fac obiectul prezentului litigiu constituie informații privind emisiile în mediu a căror divulgare nu poate fi refuzată pentru motivul că reprezintă secrete comerciale sau industriale.

D — *Cu privire la a treia întrebare – compararea de către legiuitor*

102. Prin intermediul celei de a treia întrebări, instanța de trimitere dorește să se stabilească dacă, în sensul articolului 4 alineatul (2) a treia teză din Directiva privind informațiile despre mediu, compararea interesului public

servit prin divulgare cu interesul particular servit prin refuzul divulgării poate să aibă loc la momentul aplicării legislației sau poate fi realizată la nivelul legislației naționale.

103. În temeiul dispoziției menționate, interesul public servit prin divulgare este comparat *în fiecare caz în parte* cu interesul servit prin refuzul divulgării.

104. Potrivit Bayer, Convenția de la Aarhus nu prevede compararea în fiecare caz în parte. În acest sens, Finlanda a făcut o declarație cu ocazia adoptării directivei, considerând că o comparare în fiecare caz în parte ar lăsa loc suspiciunii că se limitează în mod aleatoriu dreptul de acces⁴⁹.

105. Cu toate acestea, potrivit afirmațiilor Greciei și ale Comisiei, înlocuirea comparării în fiecare caz cu o comparare cu titlu general din partea legiuitorului național nu este compatibilă cu articolul 4 alineatul (2) din Directiva privind mediul. Contrar declarației Finlandei, nu există o restricționare a dreptului de acces în raport cu Convenția de la

47 — Poziția comună din 28 ianuarie 2002 (documentul Consiliului nr. 11878/1/01 REV 1, p. 12).

48 — A se vedea Amendamentul 21 al Parlamentului European din 14 martie 2001 [JO 2001 C 343 p. 165 (172)] și Amendamentul 33 din 30 mai 2002 (documentul Consiliului nr. 9445/02, p. 12).

49 — Documentul Consiliului 14917/02 ADD 1 REV 1 din 13 decembrie 2002.

Aarhus, deoarece această comparare permite divulgarea informațiilor în cazul în care prevalează interesul public servit astfel, în pofida impactului negativ asupra bunurilor protejate.

106. Țările de Jos și Bayer consideră că această comparare are loc încă de la aplicarea articolului 14 din Directiva privind produsele de uz fitosanitar. Recunoașterea secretelor comerciale și industriale presupune exact o astfel de comparare. Limitele stabilite de această dispoziție și prin modul de transpunere la nivel național a acestei comparații au ca scop asigurarea securității juridice și sunt, prin urmare, necesare.

107. Astfel cum am expus anterior, această comparare în temeiul articolului 14 din Directiva privind produsele de uz fitosanitar se poate dovedi, eventual, incompletă. Prin urmare, nu poate înlocui în totalitate compararea impusă la articolul 4 alineatul (2) a treia teză din Directiva privind informațiile despre mediu.

108. Așadar, potrivit articolului 4 alineatul (2) a treia teză din Directiva privind informațiile despre mediu, compararea interesului public servit de divulgare cu interesul special servit de refuzul divulgării trebuie să aibă loc la nivelul aplicării legislației la cazul concret.

V — Concluzie

109. Pentru aceste motive, propunem Curții să răspundă întrebărilor preliminare după cum urmează:

„1) Noțiunea «informații despre mediu» prevăzută la articolul 2 din Directiva 2003/4/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind accesul publicului la informațiile despre mediu și de abrogare a Directivei 90/313/CEE a Consiliului trebuie interpretată în sensul că include și informațiile prezentate în cadrul unei proceduri naționale de autorizare (sau de reînnoire a autorizării) a unui produs

de uz fitosanitar în vederea stabilirii cantității maxime admise de pesticid, a unei componente a pesticidului sau a produșilor săi de degradare care pot apărea în alimente și în băuturi.

- 2) Sub rezerva înregistrării unor eventuale evoluții ulterioare și a apariției unor informații suplimentare privind interesul public în divulgarea informațiilor, o decizie adoptată în mod reglementar în conformitate cu articolul 14 din Directiva 91/414/CEE a Consiliului privind introducerea pe piață a produselor de uz fitosanitar cu privire la protejarea informațiilor ca secrete comerciale și industriale este esențială pentru luarea deciziei privind divulgarea informațiilor despre mediu în conformitate cu articolul 4 alineatul (2) prima teză litera (d) din Directiva 2004/3. Studiile și protocoalele de testare care fac obiectul prezentului litigiu constituie informații privind emisiile în mediu a căror divulgare nu poate fi refuzată pentru motivul că prezintă secrete comerciale sau industriale.

- 3) Potrivit articolului 4 alineatul (2) a treia teză din Directiva 2004/3, compararea interesului public servit de divulgare cu interesul special servit de refuzul divulgării trebuie să aibă loc la nivelul aplicării legislației la cazul concret.”