

## NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY

JULIANE KOKOTT

prednesené 14. októbra 2010<sup>1</sup>

### I — Úvod

1. V tomto návrhu na začatie prejudiciálneho konania ide o prístup k informáciám o predaji emisných kvót skleníkových plynov. Sporné údaje sa ukladajú v registroch, ktoré sú súčasťou systému obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov podľa smernice 2003/87/ES o vytvorení systému obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov v Spoločenstve v zmysle projektovo založených mechanizmov Kjótskeho protokolu<sup>2</sup>.

2. Najskôr treba objasniť, či ide o informácie o životnom prostredí v zmysle smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/4/ES z 28. januára 2003 o prístupe verejnosti k informáciám o životnom prostredí, ktorou sa zrušuje smernica Rady 90/313/EHS<sup>3</sup> (ďalej len „smernica o informáciách o životnom prostredí“).

3. Popri tom treba preskúmať vzťah medzi smernicou o informáciách o životnom prostredí a nariadením (ES) č. 2216/2004 z 21. decembra 2004 o normalizovaných a zabezpečených systémoch registrov<sup>4</sup>. Otázne je, či reštriktívne ustanovenia nariadenia o uverejňovaní príslušných informácií majú ako *lex specialis* a *lex posterior* prednosť pred smernicou, alebo či prinajmenšom uplatnenie smernice ovplyvňujú.

### II — Právny rámec

#### A — Prístup k informáciám o životnom prostredí

4. Európska únia sa na medzinárodnej úrovni zaviazala zabezpečiť prístup k informáciám

1 — Jazyk prednesu: nemčina.

2 — Ú. v. EÚ L 275, s. 32; Mim. vyd. 15/007, s. 631, v znení smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/101/ES z 27. októbra 2004 (Ú. v. EÚ L 338, s. 18).

3 — Ú. v. EÚ L 41, s. 26; Mim. vyd. 15/007, s. 375.

4 — Ú. v. EÚ L 386, s. 1.

o životnom prostredí prostredníctvom Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia<sup>5</sup> (ďalej len „Aarhuský dohovor“), ktorý Spoločenstvo podpísalo 25. júna 1998 v Aarhuse (Dánsko)<sup>6</sup>.

f) dôvernosc osobných údajov a/alebo spisov týkajúcich sa fyzickej osoby, ak táto osoba nesúhlasila so sprístupnením tejto informácie pre verejnosť, ak je takáto ochrana umožnená vnútroštátnym právom;

...

5. Možné obmedzenia práva na prístup k informáciám vyplývajú najmä z článku 4 ods. 4 Dohovoru:

„Žiadosť o informáciu o životnom prostredí môže byť zamietnutá, ak by jej zverejnenie nepriaznivo ovplyvnilo:

Uvedené dôvody pre zamietnutie budú vykladané reštriktívne, berúc do úvahy záujem verejnosti, ktorému zverejnenie slúži, a berúc do úvahy, či požadované informácie súvisia s emisiami do životného prostredia.“

...

6. Smernica o informáciách o životnom prostredí implementuje Aarhuský dohovor pre Úniu. Jej článok 2 definuje pojem informácie o životnom prostredí:

d) dôvernosc obchodnej a priemyselnej informácie, ak je takáto dôvernosc chránená právom s cieľom chrániť oprávnený ekonomický záujem. Z tohto hľadiska musia byť informácie o emisiách, ktoré sú dôležité z hľadiska ochrany životného prostredia, sprístupnené;

„Na účely tejto smernice:

1. „Informácie o životnom prostredí“ sú akékoľvek informácie v písomnej, vizuálnej, zvukovej, elektronickej alebo ľubovoľnej inej forme o:

e) práva duševného vlastníctva;

a) stave prvkov životného prostredia, ako sú vzduch a atmosféra, voda, pôda, zem, krajina a prírodné prostredie vrátane mokradí, pobreží a morských oblastí,

5 — Ú. v. EÚ L 124, 2005, s. 4.

6 — Prijatý rozhodnutím Rady 2005/370/ES zo 17. februára 2005, Ú. v. EÚ L 124, s. 1.

biologická diverzita a jej zložky vrátane geneticky modifikovaných organizmov, a o interakcii medzi týmito prvkami;

- b) faktoroch, ako sú látky, energia, hluk, žiarenie alebo odpad vrátane rádioaktívneho odpadu, emisie, vypúšťanie alebo iné uvoľňovanie do životného prostredia, ktoré ovplyvňuje alebo môže ovplyvniť prvky životného prostredia uvedené v písmene a);
- f) stave zdravia a bezpečnosti ľudí, vrátane prípadnej kontaminácie potravinového reťazca, o podmienkach ľudského života, kultúrnych lokalít a stavbách, pokiaľ majú alebo môžu byť dotknuté prvkami životného prostredia uvedenými v písmene a) alebo prostredníctvom týchto prvkov niektoré z faktorov alebo opatrení uvedených v písmenách b) a c).
- ...“

7. Právo na prístup k informáciám o životnom prostredí je upravené v článku 3 ods. 1:

- c) opatreniach (vrátane administratívnych), ako sú politiky, legislatíva, plány, programy, environmentálne dohody a činnosti, ktoré ovplyvňujú alebo môžu ovplyvniť prvky a faktory uvedené v písmenách a) a b), ako aj opatrenia alebo činnosti určené na ochranu týchto prvkov;

„Členské štáty zabezpečia, aby verejné orgány boli povinné, v súlade s ustanoveniami tejto smernice, sprístupniť informácie o životnom prostredí, ktoré majú alebo ktoré sú pre ne uchovávané, na požiadanie každému žiadateľovi bez toho, aby musel preukázať svoj oprávnený záujem.“

- d) správach o implementácii environmentálnej legislatívy;

8. Výnimky sú upravené najmä v článku 4 ods. 2:

- e) nákladových a iných hospodárskych analýzach a predpokladoch využívaných v rámci opatrení a činností uvedených v písmene c) a

„Členské štáty môžu ustanoviť, že žiadosť o prístup k informáciám o životnom prostredí sa zamietne, ak by ich zverejnenie mohlo nepriaznivo ovplyvniť:

- a) dôvernosť konania verejných orgánov, keď túto dôvernosť ustanovuje zákon;
- b) medzinárodné vzťahy, verejnú bezpečnosť alebo národnú obranu;
- c) prebiehajúce súdne procesy, možnosť každej osoby na spravodlivý súd alebo možnosť verejného orgánu viesť vyšetrovanie trestno-právnej alebo disciplinárnej povahy;
- d) dôvernosť obchodných alebo priemyselných informácií, keď takúto dôvernosť ustanovuje národné právo alebo právo spoločenstva na ochranu oprávneného hospodárskeho záujmu vrátane verejného záujmu na zachovaní utajenia štatistických údajov a daňového tajomstva;
- e) práva duševného vlastníctva;
- f) dôvernosť osobných údajov alebo spisov vzťahujúcich sa na fyzickú osobu, keď táto osoba nesúhlasila so sprístupnením týchto informácií pre verejnosť a keď je takáto dôvernosť ustanovená národným právom alebo právom spoločenstva;
- g) záujmy alebo ochranu ktorejkoľvek osoby, ktorá požadované informácie poskytla dobrovoľne bez toho, aby bola na to zo zákona povinná alebo jej bolo možné na základe zákona túto povinnosť uložiť, ak táto osoba s uverejnením príslušných informácií nesúhlasila;
- h) ochranu životného prostredia, ktorej sa informácie o životnom prostredí týkajú, napríklad miesta výskytu vzácnych druhov.

Dôvody zamietnutia uvedené v odsekoch 1 a 2 sa vykladajú reštriktívnym spôsobom, pričom v každom jednotlivom prípade sa musí zohľadňovať verejný záujem na sprístupnení. V každom jednotlivom prípade sa zvažuje verejný záujem, ktorému slúži zverejnenie, oproti záujmu, ktorému slúži zamietnutie. Členské štáty, v zmysle odseku 2 písm. a), d), f), g) a h), nesmú umožniť zamietnutie žiadosti, keď sa žiadosť týka informácií o emisiách do životného prostredia.

...“

B — *Právna úprava týkajúca sa obchodovania s emisími kvótami skleníkových plynov*

hospodárske subjekty, pokiaľ chcú vypúšťať väčšie množstvá skleníkových plynov, ako im prináleží.

9. Európska únia je zmluvnou stranou Rámcového dohovoru Organizácie Spojených národov o klimatických zmenách<sup>7</sup>, podpísaného v Riu de Janeiro v júni 1992, ako aj k nemu prijatého Kjótskeho protokolu<sup>8</sup>. Cieľom tohto protokolu je zníženie celkových emisií skleníkových plynov v priebehu rokov 2008 až 2012 o minimálne 5% v porovnaní s úrovňou roku 1990. Celkový záväzok Európskej únie a jej členských štátov z Kjótskeho protokolu sa týka zníženia celkových emisií skleníkových plynov v uvedenom období o 8% v porovnaní s úrovňou roku 1990.

11. Článok 19 smernice 2003/87 obsahuje základnú úpravu registra kvót emisií skleníkových plynov:

„1. Členské štáty zabezpečia vytvorenie a udržiavanie registra, aby sa zaistilo presná evidencia vydávania, držania, prenosu a zrušenia kvót. Členské štáty môžu svoje registre udržiavať v ucelenom systéme spolu s jedným alebo viacerými členskými štátmi.

10. Jedným z prvkov stratégie realizácie uvedených záväzkov je smernica 2003/87. ňou zavedený systém spočíva v tom, že hospodárskym subjektom určitých odvetví poskytuje obmedzené kvóty emisií skleníkových plynov. Tieto kvóty môžu využiť alebo preniesť na iné

2. Každá osoba môže byť držiteľom kvót. Register musí byť prístupný verejnosti a musí obsahovať oddelené účty, aby sa zaznamenávali kvóty vlastnené každou osobou, ktorej alebo od ktorej sa kvóty vydávajú alebo prenášajú.

3. Na vykonávanie tejto smernice prijme Komisia nariadenie v súlade s postupom uvedeným v článku 23 ods. 2 pre štandardizovaný a zabezpečený systém registrov vo forme štandardizovaných elektronických databáz, ktoré obsahujú bežné prvky dát na vyhľadávanie vydania, držania, prenosu a zrušenia kvót a aby sa poskytol verejnosti vhodný prístup a udržala dôvernosc a aby sa zabezpečilo, že sa neuskutočnia žiadne prenosy v rozpore so záväzkami vyplývajúcimi z Kjótskeho protokolu. Toto nariadenie obsahuje tiež ustanovenia

7 — Ú. v. ES L 33, 1994, s. 13, prijatý rozhodnutím Rady 94/69/ES z 15. decembra 1993 o uzavretí Rámcového dohovoru Organizácie Spojených národov o klimatických zmenách (Ú. v. ES L 33, 1994, s. 11; Mim. vyd. 11/019, s. 167).

8 — Ú. v. ES L 130, s. 4, prijatý rozhodnutím 2002/358/ES z 25. apríla 2002, ktoré sa týka schválenia Kjótskeho protokolu k Rámcovému dohovoru Organizácie Spojených národov o klimatických zmenách a spoločnom plnení záväzkov z neho vyplývajúcich v mene Európskeho spoločenstva (Ú. v. ES L 130, s. 1; Mim. vyd. 11/042, s. 24).

týkajúce sa používania a určenia CER a ERU v systéme Spoločenstva a monitorovania úrovne tohto používania.“

13. Prístup k informáciám sa uvádza v odôvodnení č. 13 a v článku 17:

12. Článok 20 navyše upravuje kontrolu transakcií v rámci celého Spoločenstva:

„(13) Verejnosť by mala mať kvôli transparentnosti prístup k informáciám týkajúcim sa alokácie kvót a k výsledkom monitorovania emisií, ktoré podliehajú len obmedzeniam uvedeným v smernici 2003/4/ES Európskeho parlamentu a Rady z 28. januára 2003 o prístupe verejnosti k informáciám o životnom prostredí.“

„1. Komisia určí ústredného správcu, ktorý vedie nezávislý protokol o transakciách, do ktorého sa zaznamenáva vydanie, prenos a zrušenie kvót.

„Článok 17

2. Ústredný správca vykonáva automatizovanú kontrolu každej transakcie v registroch prostredníctvom nezávislého protokolu transakcií, aby sa zabezpečilo, že nedochádza ku žiadnym nezrovnalostiam pri vydávaní, prenose a zrušení kvót.

Prístup k informáciám

3. Ak prostredníctvom automatizovanej kontroly dôjde k nálezu nezrovnalostí, ústredný správca informuje dotknutý členský štát alebo dotknuté členské štáty, ktoré nesmú príslušné transakcie alebo akékoľvek ďalšie transakcie súvisiace s dotknutými kvótami zaregistrovať, pokiaľ sa nezrovnalosti nevyriešia.“

Rozhodnutia o pridelení kvót, informácie o projektových aktivitách, na ktorých sa členské štáty zúčastňujú, alebo na ktorých povolili účasť súkromným alebo verejným subjektom, a správy o emisiách vyžadované podľa povolenia na emisie skleníkových plynov, ktoré vlastní príslušný orgán, musia byť sprístupnené verejnosti v súlade so smernicou 2003/4/ES.“

14. Na základe smernice 2003/87, ako aj rozhodnutia č. 280/2004/ES<sup>9</sup> vydala Komisia nariadenie č. 2216/2004. Podľa článku 3 tohto nariadenia si zriadia všetky členské štáty a Komisia registre v zmysle článku 19 smernice 2003/87. Francúzsky register prevádzkuje *Caisse des dépôts et consignations*.

15. Článok 8 ods. 3 upravuje zodpovednosť za príslušný register:

„Členské štáty a Komisia si ponechajú maximálnu zodpovednosť a právomoc v súvislosti s prevádzkovaním a udržiavaním svojich registrov.“

16. Článok 9 upravuje zverejňovanie určitých informácií:

„1. Každý správca registra transparentným a usporiadaným spôsobom prístupní cez webovú stránku svojho registra informácie uvedené v prílohe XVI príjmom uvedeným v prílohe XVI a s frekvenciou určenou v prílohe XVI. Správcovia registrov nebudú zverejňovať dodatočné informácie uchovávané v registroch.

2. Centrálny správca transparentným a usporiadaným spôsobom prístupní cez webovú stránku nezávislého protokolu transakcií Spoločenstva informácie uvedené v prílohe XVI príjmom uvedeným v prílohe XVI a s frekvenciou určenou v prílohe XVI. Ústredný správca nebude zverejňovať dodatočné informácie uchovávané v nezávislom protokole transakcií Spoločenstva.

3. Každá webová stránka umožní príjmom správ uvedeným v prílohe XVI preštvovať tieto správy s využitím vyhľadávacích prostriedkov.

4. Každý správca registra je zodpovedný za presnosť informácií pochádzajúcich z jeho registra a sprístupnených cez webovú stránku nezávislého protokolu transakcií Spoločenstva.

5. Nezávislý protokol transakcií Spoločenstva ani registre nebudú vyžadovať od vlastníkov účtov, aby predkladali cenové informácie týkajúce sa emisných kvót alebo Kjótskych jednotiek.“

17. Článok 10 upravuje dôvernosť informácií uchovávaných v registroch:

„1. Všetky informácie, vrátane informácií o vlastníctve všetkých účtov a o všetkých uskutočnených transakciách, uchovávané

<sup>9</sup> — Nariadenie [Rozhodnutie – *neoficiálny preklad*] č. 280/2004/ES Európskeho parlamentu a Rady z 11. februára 2004 o mechanizme sledovania emisií skleníkových plynov v spoločenstve a uplatňovania Kjótskeho protokolu (Ú. v. EÚ L 49, s. 1; Mim. vyd. 15/008, s. 57).

v registroch a v nezávislom protokole transakcií Spoločenstva sú považované za dôverné na všetky účely iné ako implementácia požiadaviek tohto nariadenia, smernice 2003/87/ES alebo vnútroštátneho práva.

2. Informácie uchovávané v registroch nesmú byť použité bez predbežného súhlasu príslušného vlastníka účtu, s výnimkou prevádzkovania a udržiavania týchto registrov v súlade s ustanoveniami tohto nariadenia.

3. Každý príslušný orgán a správca registra vykonáva postupy súvisiace s emisnými kvótami, overenými emisiami, účtami a Kjótskymi jednotkami len, ak je nevyhnutné plniť jeho úlohy ako príslušný orgán alebo správca registra.“

18. O informáciách o transakciách s emisnými kvótami uvádza príloha XVI ods. 11 a 12 toto:

„11. Centrálny správca bude zobrazovať a aktualizovať informácie v odseku 12 v súvislosti so systémom registrov vo verejnej oblasti webovej stránky nezávislého protokolu transakcií Spoločenstva, v súlade so špecifikovaným časovým harmonogramom.

12. Pre každú uskutočnenú transakciu relevantnú pre systém registrov za rok X budú počnúc 15. januárom roku (X+5) zobrazované nasledujúce informácie:

- a) identifikačný kód účtu pre prevádzajúci účet: kód pridelený účtu obsahujúci prvky uvedené v prílohe VI;
- b) identifikačný kód účtu pre nadobúdajúci účet: kód pridelený účtu obsahujúci prvky uvedené v prílohe VI;
- c) názov vlastníka účtu pre prevádzajúci účet: vlastník účtu (osoba, prevádzkovateľ, Komisia, členský štát);
- d) názov vlastníka účtu pre nadobúdajúci účet: vlastník účtu (osoba, prevádzkovateľ, Komisia, členský štát);
- e) emisné kvóty alebo Kjótske jednotky zapojené do transakcie podľa identifikačného kódu jednotky obsahujúceho prvky uvedené v prílohe VI;
- f) identifikačný kód transakcie: kód pridelený transakcii obsahujúci prvky uvedené v prílohe VI;



- g) dátum a čas, kedy bola transakcia dokončená (vyjadrené v greenwichskom čase);
- h) typ procesu: kategorizácia procesu obsahujúca prvky uvedené v prílohe VII.‘

21. Ville de Lyon sa listom z 29. marca 2006 obrátilo na Commission d'accès aux documents administratifs (Komisia pre prístup k administratívnym dokumentom). Táto komisia sa vo svojom stanovisku z 9. októbra 2006 vyjadrila za sprístupnenie požadovaných informácií. Podľa jej názoru francúzska právna úprava týkajúca sa ochrany priemyselného a obchodného tajomstva nie je v danom prípade uplatniteľná.

22. Rozhodnutím z 10. novembra 2006 Caisse des dépôts et consignations potvrdil svoje zamietnutie sprístupnenia dokumentov.

### **III — Skutkový stav, konanie vo veci samej a návrh na začatie prejudiciálneho konania**

19. Ville de Lyon (mesto Lyon) požiadalo listom zo 7. februára 2006 správcu národného registra emisných kvót skleníkových plynov, Caisse des dépôts et consignations, aby mu oznámil objemom kvót predaných v priebehu roka 2005 prevádzkovateľmi všetkých 209 mestských teplární, ktorým boli pridelené emisné kvóty, dátumy transakcií, ako aj príjemcov.

20. Caisse des dépôts et consignations túto požiadavku zamietol rozhodnutím zo 6. marca 2006 z dôvodu, že odseky 11 a 12 prílohy XVI a článok 10 nariadenia 2216/2004 z 21. decembra 2004 takémuto sprístupneniu informácií bránia.

23. Ville de Lyon preto podalo žalobu, kde žiada, aby bolo rozhodnutie zamietajúce sprístupnenie dokumentov zrušené a aby mal Caisse des dépôts et consignations povinnosť sprístupniť mu požadované dokumenty.

24. V tomto konaní podal Tribunal administratif de Paris na Súdny dvor návrh na začatie prejudiciálneho konania o týchto otázkach:

„1. Patrí sprístupnenie alebo zamietnutie sprístupnenia informácií upravené v odseku 12 prílohy XVI nariadenia (ES) č. 2216/2004 z 21. decembra 2004 iba do pôsobnosti centrálnemu správcu, alebo aj do pôsobnosti správcu národného registra?

2. Za predpokladu, že by išlo o pôsobnosť správcu národného registra, treba tieto informácie považovať za ‚informácie o emisiách do životného prostredia‘ v zmysle článku 4 smernice 2003/4/ES, vo vzťahu ku ktorým sa nemožno dovolávať ‚dôvernos[tí] obchodných alebo priemyselných informácií‘, alebo je sprístupnenie týchto informácií upravené osobitnými pravidlami o dôvernosti?

3. Za predpokladu, že by sa uplatnili osobitné pravidlá o dôvernosti, nemožno tieto informácie sprístupniť pred uplynutím lehoty piatich rokov, alebo sa táto lehota týka iba päťročného obdobia pridelovania kvót podľa smernice 2003/87/ES?

4. Za predpokladu, že by sa uplatnila táto lehota piatich rokov, umožňuje článok 10 nariadenia č. 2216/2004 odchyliť sa od neho a môže odmietnutie odchyliť sa od neho na tomto základe napadnúť územná samospráva, ktorá si želá sprístupnenie týchto informácií pre rokovanie o dohode o prenesení právomoci na výkon služby mestskej teplárne vo verejnom záujme?“

25. Na písomnej časti konania sa zúčastnili ville de Lyon ako žalobca v konaní vo veci samej, Caisse des dépôts et consignations ako žalovaný v uvedenom konaní, Francúzska

republika, Rakúska republika a Európska Komisia. S výnimkou Rakúska sa vyjadrili aj na ústnom pojednávaní, ktoré sa konalo 7. októbra 2010.

#### IV — Právne posúdenie

26. Pokiaľ by sa prístup k informáciám o predaji emisných kvót posudzoval výlučne na základe právnej úpravy obsahnutej v právnych aktoch o emisných kvótach, prišlo by sa k relatívne jasnému výsledku: po uplynutí lehoty piatich rokov sa tieto informácie sprístupnia. Dovtedy sú zásadne dôverné. Pokiaľ by sa však použili pravidlá o prístupe k informáciám o životnom prostredí, bolo by potrebné skúmať, či sa majú použiť výnimky týkajúce sa práva na prístup. Preto najprv preskúmam, či ide o informácie o životnom prostredí (časť A), následne budem skúmať príslušnosť správcu francúzskeho registra rozhodnúť o žiadosti o prístup k sporným informáciám (časť B) a vzťah medzi smernicou o informáciách o životnom prostredí a nariadením č. 2216/2004 (časť C) a preventívne odpoviem aj na otázky týkajúce sa nariadenia č. 2216/2004 (časti D a E).

A — *O pojme informácie o životnom prostredí*

27. Vnútroštátny súd implicitne vychádza z toho, že ide o prístup k informáciám o životnom prostredí v zmysle smernice o informáciách o životnom prostredí. Táto skutočnosť by sa však predsa len mala najskôr preskúmať, aby bolo isté, že je vôbec potrebné zaoberať sa smernicou o informáciách o životnom prostredí.

28. Súdny dvor už v súvislosti so starou smernicou o informáciách o životnom prostredí, čiže smernicou 90/313/EHS<sup>10</sup>, konštatoval, že zákonodarca chcel pojmu „informácie o životnom prostredí“ priradiť široký význam.<sup>11</sup> Definíciu uvedenú v článku 2 ods. 1 novej smernice o informáciách o životnom prostredí považuje Súdny dvor dokonca za ešte širšiu a presnejšiu.<sup>12</sup> Amsterdamská zmluva v článku 1 ods. 2 EÚ medzičasom takisto vyjadřila vôľu utvárať čoraz užšie spojenectvo medzi národmi Európy, v ktorom sa prijímajú rozhodnutia čo najotvorenejšie a čo najbližšie k občanom. Na tento účel zaväzuje článok 15 ZFEÚ (predtým článok 255 ES) inštitúcie

10 — Smernica Rady zo 7. júna 1990 o slobode prístupu k informáciám o životnom prostredí (Ú. v. ES L 158, s. 56; Mím. vyd. 15/001, s. 402).

11 — Rozsudky zo 17. júna 1998, Mecklenburg, C-321/96, Zb. s. I-3809, bod 19, a z 12. júna 2003, Glawischnig, C-316/01, Zb. s. I-5995, bod 24.

12 — Rozsudok Glawischnig, už citovaný v poznámke pod čiarou 11, bod 5.

zásadou otvorenosti a spolu s článkom 42 Charty základných práv zakotvuje právo na prístup k ich dokumentom

29. Účelom starej i novej smernice o informáciách o životnom prostredí však nie je zabezpečiť všeobecné a neobmedzené právo na prístup ku všetkým informáciám, ktoré majú orgány k dispozícii, majúcich čo i len najmenšiu súvislosť so životným prostredím. Naopak, na takéto informácie sa vzťahuje právo na prístup k informáciám len vtedy, keď tieto informácie patria do jednej alebo do viacerých kategórií uvedených v smernici.<sup>13</sup>

30. Ville de Lyon požaduje informácie o predaji emisných kvót prevádzkovateľmi 209 teplární vo Francúzsku. Zdá sa, že ide o informácie, ktoré sa podľa prílohy XVI ods. 12 nariadenia (ES) č. 2216/2004 uverejňujú päť rokov po uskutočnení transakcie.

31. Podľa názoru mesta Lyon sú to informácie o opatreniach alebo činnostiach určené na ochranu životného prostredia v zmysle článku 2 ods. 1 písm. c) smernice o informáciách o životnom prostredí. Údaje o transakciách by

13 — Pozri rozsudok Glawischnig, už citovaný v poznámke pod čiarou 11, bod 25.

ukázali, či je obchodovanie s emisiami vhodným prostriedkom na ochranu atmosféry.

plynov, sú nepriamo aj informáciami o tomto faktore.

32. Francúzsko a Caisse des dépôts et consignations však voči tomuto názoru trefne namietajú, že údaje o transakciách by mohli ukázať len to, či funguje trh s emisnými kvótami. Tento trh je síce súčasťou systému, ktorý slúži celkovo na ochranu atmosféry, z údajov o transakciách sa však nedá vyvodiť, do akej miery trh k tomuto cieľu prispieva. Článok 2 ods. 1 písm. c) smernice o informáciách o životnom prostredí preto nemožno použiť.

33. Pri informáciách o obchodovaní s emisnými kvótami by však mohlo ísť o informácie v zmysle článku 2 ods. 1 písm. b) smernice o informáciách o životnom prostredí, teda o informácie o faktoroch, ktoré pravdepodobne ovplyvňujú atmosféru, čiže o prvok životného prostredia uvedený v písmene a) tohto ustanovenia.

34. Konkrétne faktory, ktoré môžu bezprostredne ovplyvňovať časti životného prostredia, toto ustanovenie síce vymenúva iba príkladne, avšak informácie týkajúce sa práva vyvolať takýto faktor, čiže emisie skleníkových

35. Zákonodarca Únie vychádzal z toho, že prinajmenšom určité informácie týkajúce sa emisných kvót sú informáciami o životnom prostredí, pretože odôvodnenie č. 13 a článok 17 smernice 2003/87 uvádza prístup k informáciám v súlade so smernicou o informáciách o životnom prostredí. Najmä pridelenie emisných kvót je podľa toho informáciou o životnom prostredí.

36. Francúzsko a Caisse des dépôts et consignations však zastávajú názor, že informácie o transakciách nie sú informáciami o životnom prostredí. Pridelenie emisných kvót ešte nevypovedá nič o tom, či ich držiteľ skutočne vypúšťa skleníkové plyny.

37. To, či sa právo na emisie skutočne využíva, však nie je rozhodujúce, pretože podľa článku 2 ods. 1 písm. b) smernice o informáciách o životnom prostredí postačuje už pravdepodobné ovplyvňovanie životného prostredia. Transakcia, čiže prevod emisných kvót, spravidla prispieva k tomu, že prevádzateľ vytvorí menej emisií, než sa predpokladalo pri pridelovaní, pričom nadobúdateľ môže svoje emisie zvýšiť.

38. Francúzsko však výstižne uvádza, že transakcie nemajú pravdepodobne žiadny bezprostredný vzťah k vylučovaniu skleníkových plynov. Môže ísť o čisto špekulatívne opatrenia, ktorých cieľom je neskoršie predat práva so ziskom.

39. Táto úvaha môže vystihovať časť požadovaných informácií o transakciách, a to informácie o nadobúdateľoch emisných kvót. Pokiaľ ide o teplárne, ktoré v konaní vo veci samej prevádzajú emisné kvóty, treba vychádzať zo skutočného ovplyvnenia životného prostredia na základe týchto transakcií, pretože uvedené teplárne musia svoje emisie spravidla príslušne znížiť.

40. Ale ani informácie o nadobúdateľoch kvót by nemali byť vylúčené. Koneční nadobúdatelia totiž spravidla vytvárajú viac emisií, než sa pridelení kvót predpokladalo, a špekulatívny medzinákup k tomuto výsledku prispieva. Už v tom spočíva záujem životného prostredia o transparentnosť prevodov emisných kvót. Pred konečným využitím kvóty nemožno navyše prakticky nikdy ľahko zistiť, či pri transakcii ide len o medzinákup, alebo či slúžila na vlastné využitie. Preto treba

informácie o transakciách v zásade považovať za informácie o životnom prostredí.

41. Konkrétny záujem mesta Lyon o tieto informácie nemôže – na rozdiel od názoru Rakúska – spochybníť ich zaradenie medzi informácie o životnom prostredí. Z článku 3 ods. 1 smernice o informáciách o životnom prostredí, ktorý vylučuje, aby žiadateľ musel preukazovať svoj oprávnený záujem, naopak vyplýva, že povaha osobného záujmu žiadateľa o informácie je nerelevantná.<sup>14</sup>

42. Z uvedeného dôvodu sú informácie o transakciách s emisnými kvótami informáciami o životnom prostredí v zmysle článku 2 ods. 1 písm. b) smernice o informáciách o životnom prostredí.

14 — Pozri rozsudok z 1. februára 2007, Sison/Rada, C-266/05 P, Zb. s. I-1233, bod 43 a nasl. týkajúci sa nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 z 30. mája 2001 o prístupe verejnosti k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie (Ú. v. ES L 145, s. 43; Mim. vyd. 01/003 s. 331). Preto je aj hypotéza nemeckého Bundesverwaltungsgericht v rozsudku z 24. septembra 2009, 7 C 2/09 (Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 2009, 189, bod 36), podľa ktorej by sa účel použitia informácie žiadanej v zmysle článku 4 ods. 1 písm. b) smernice o informáciách o životnom prostredí mohol javiť ako zneužívajúci, pochybná.

B — O prvej otázke – príslušnosť rozhodnúť o žiadosti o sprístupnenie informácií

43. Prvou otázkou sa vnútroštátny súd pýta, či je Caisse des dépôts et consignations vôbec príslušný na to, aby rozhodol o sprístupnení informácií o transakciách.

44. Nariadenie č. 2216/2004 stanovuje v zásade jednu formu sprístupnenia uvedených informácií: zverejňovanie informácií o uskutočnených transakciách centrálnym správcom podľa prílohy XVI ods. 11 a 12 k 15. januáru piateho roku po uskutočnení transakcie. Inak sa s týmito informáciami zaobchádza podľa článku 10 ods. 1 v zásade ako s dôvernými. Článok 10 ods. 2 zakazuje použiť tieto informácie bez predbežného súhlasu príslušného vlastníka účtu v rozsahu, v akom sa nepoužívajú na vedenie príslušných registrov v súlade s ustanoveniami uvedeného nariadenia. Článok 10 ods. 3 ďalej stanovuje, že príslušné orgány a správca registra vykonávajú výlučne postupy súvisiace s emisnými kvótami, overenými emisiami, účtami alebo s Kjótskymi jednotkami len vtedy, keď je to potrebné na výkon funkcie zodpovedného orgánu alebo správcu registra.

45. Caisse des dépôts et consignations, Rakúsko a Komisia z toho vyvodzujú, že o sprístupnení sporných informácií môže rozhodnúť len centrálny správca. Caisse des dépôts et consignations podľa nich nie je ako správca vnútroštátneho registra na to príslušný.

46. Ville de Lyon a Francúzsko však právom rozlišujú medzi zverejnením sporných informácií, ktoré podľa nariadenia č. 2216/2004 prináleží centrálnemu správcovi, a rozhodnutím o žiadosti o prístup k informáciám o životnom prostredí. O žiadosti musí rozhodnúť ten orgán, ktorému je adresovaná.

47. Vyplýva to z článku 3 ods. 1 smernice o informáciách o životnom prostredí. Podľa neho sú verejné orgány povinné na požiadanie sprístupniť každému žiadateľovi informácie o životnom prostredí, ktorými disponujú alebo ktoré sú pre ne uchovávané. Je nepochybné, že sporné informácie sú v národnom registri k dispozícii.

48. Nariadenie č. 2216/2004 v tejto oblasti neobsahuje nijaké ustanovenia. Upravuje síce dôvernosť a zverejňovanie sporných informácií, ale príslušnosť pre rozhodnutie o žiadostiach o prístup k informáciám o životnom prostredí neupravuje. Nariadenie teda na rozdiel od tvrdení Rakúska a Komisie nemožno považovať v tejto otázke za špeciálnu úpravu

vo vzťahu k smernici o informáciách o životnom prostredí.<sup>15</sup>

49. Nemožno vychádzať ani z toho, že správcovia národného registra tvoria spolu s centrálnym správcom jednotný orgán, v mene ktorého môže konať len centrálny správca. Francúzska vláda k tomu správne pripomína, že podľa článku 8 ods. 3 nariadenia č. 2216/2004 sú tak členské štáty, ako aj Komisia zodpovedné za vedenie svojho registra. Okrem toho obsahuje príloha XVI ods. 5 až 10 rôzne povinnosti správcu národného registra týkajúce sa poskytovania informácií.

50. Tvrdenia Komisie tento názor nepriamo potvrdzujú. Komisia síce vychádza z výlučnej príslušnosti centrálnemu správcu, no len čo centrálny správca zverejní informácie podľa prílohy XVI ods. 12 nariadenia č. 2216/2004, môžu ich poskytovať aj správcovia národného registra. Prečo by malo toto zverejnenie meniť príslušnosť, to Komisia nevysvetľuje.

15 — O špeciálnosti nariadenia vzhľadom na rozhodnutie žiadosti o prístup k informáciám o životnom prostredí pozri bod 54 a nasl. návrhov.

51. Na prvú otázku preto treba odpovedať tak, že správca národného registra je príslušný rozhodnúť o žiadosti podľa smernice o informáciách o životnom prostredí o prístup k informáciám o životnom prostredí uvedeným v prílohe XVI ods. 12 nariadenia č. 2216/2004, pokiaľ tieto informácie má, alebo ak sú pre neho uchovávané.

*C — O druhej otázke – informácie o emisiách do životného prostredia*

52. Druhá otázka smeruje rovno k jadrú právneho sporu. Vnútroštátny súd chce zistiť, či sa požadované informácie majú považovať za „informácie o emisiách do životného prostredia“ v zmysle článku 4 smernice o informáciách o životnom prostredí, ktorých sprístupneniu nemôžu brániť „obchodné alebo priemyselné informácie“, alebo či sa na sprístupnenie týchto informácií vzťahujú osobitné pravidlá o ich dôvernosti.

53. V tomto ohľade najskôr preskúvam, či sa smernica o informáciách o životnom prostredí má vôbec použiť (1. bod), následne, či ide o „informácie o emisiách do životného

prostredia“ v zmysle článku 4 smernice o informáciách o životnom prostredí (2. bod), a nakoniec, do akej miery ovplyvňuje práva úprava nariadenia č. 2216/2004 týkajúca sa dôvernosti registra výnimky z práva na informácie podľa článku 4 ods. 2 prvej vety písm. d) smernice o informáciách o životnom prostredí (3. bod).

o informáciách o životnom prostredí platí pre všetky informácie o životnom prostredí. Uvedené nariadenie sa pritom líši od článku 4 ods. 2 smernice o informáciách o životnom prostredí tým, že výslovne neuvádza, že v každom jednotlivom prípade sa má zvažovať medzi záujmom na zachovaní dôvernosti a záujmom verejnosti o zverejnenie informácií a taktiež nespomína mimoriadne široký prístup k informáciám o emisiách do životného prostredia.

#### 1. O použiteľnosti smernice o informáciách o životnom prostredí

54. Podľa zhodného názoru Caisse des dépôts et consignations, Francúzska, Rakúska a Komisie z nariadenia č. 2216/2004 vyplýva časovo nasledujúca úplná špeciálna úprava dôvernosti informácií obsiahnutých v registroch, ktoré sa majú vytvoriť podľa ustanovení smernice o informáciách o životnom prostredí. Všeobecné pravidlá smernice o informáciách o životnom prostredí majú preto prednosť.

55. Pri izolovanom pohľade na text jednotlivých právnych úprav je predpoklad špeciálnosti nariadenia č. 2216/2004 zrejmý. Nariadenie č. 2216/2004 obsahuje osobitnú právnu úpravu týkajúcu sa zverejňovania a dôverného zaobchádzania s informáciami uchovávanými v registroch, pričom smernica

56. Časová postupnosť uvedených právnych úprav svedčí navyše v prospech toho, aby sa nariadenie č. 2216/2004 považovalo za *lex posterior* k smernici o informáciách o životnom prostredí.

57. Nariadenie č. 2216/2004 však možno uznať za *lex specialis* a/alebo *lex posterior* voči smernici o informáciách o životnom prostredí len vtedy, pokiaľ Komisia mohla prijať právnu úpravu odchyľujúcu sa od smernice o informáciách o životnom prostredí.

58. Na prvý pohľad je preto pochopiteľné predpokladať vzťah nadradenosti a podriadenosti medzi smernicou o informáciách o životnom prostredí a nariadením č. 2216/2004.



Rada a Parlament totiž prijali smernicu ako klasické sekundárne právo bezprostredne na právnom základe Zmluvy ES, pričom nariadenie je len opatrením Komisie na vykonanie inej smernice, čiže je do určitej miery terciárnym právom.

emisných kvót sú teda v zásade v súlade s jeho právnym základom.

59. Súdny dvor však dodnes nepoužíva takéto rozsiahle rozčleňovania práva Únie na základe hierarchie právnych predpisov a takéto krok v danom prípade napokon nie je nevyhnutné ani spraviť. Už starostlivé preskúmanie právneho základu nariadenia vedie k záveru, že nariadenie nemôže spôsobiť odchýlenie sa od smernice o informáciách o životnom prostredí.

60. Nariadenie č. 2216/2004 sa zakladá na článku 19 ods. 3 smernice 2003/87. Podľa neho prijme Komisia nariadenie o systéme registrov, ktorý zabezpečí verejnosti vhodný prístup a primeranú dôvernosť. Článok 17 a odôvodnenie č. 13 smernice 2003/87 upravujú okrem toho prístup k určitým informáciám podľa smernice o informáciách o životnom prostredí. Na obchodovanie s emisnými kvótami sa tieto ustanovenia nevzťahujú. Zdá sa, že ustanovenia nariadenia č. 2216/2004 týkajúce sa dôvernosti informácií o predaji

61. Nemožno však vychádzať z toho, že Komisia sa môže prostredníctvom vykonávacích opatrení odchyliť od iných ustanovení sekundárneho práva, najmä keď nie je splnomocnená, aby prijala vykonávacie opatrenia týkajúce sa týchto iných ustanovení.<sup>16</sup> Smernica o informáciách o životnom prostredí nepredpokladá žiadne vykonávacie opatrenia Komisie.

62. Predpokladom špeciálnej úpravy odchyľujúcej sa od smernice o informáciách o životnom prostredí by teda bolo, že zákonodarca pri vydaní smernice 2003/87 splnomocnil Komisiu vydať predpisy, ktoré by sa odchyľovali od smernice o informáciách o životnom prostredí. Toto by bolo možné vyvodiť najvyšš krajinou nepriamym spôsobom z okolností, že použitie smernice o informáciách o životnom prostredí sa uvádza len pre určité informácie.

63. Odôvodnenie týchto ustanovení v návrhu smernice 2003/87 vypracovanom Komisiou však svedčí proti implicitne zamýšľanému obmedzeniu smernice o informáciách o životnom prostredí. Podľa tohto návrhu by v súlade so smernicou 90/313/EHS o slobode prístupu k informáciám o životnom prostredí, t. j. so starou smernicou o informáciách o životnom prostredí, mala mať verejnosť prístup

16 — Rozsudok z 29. júna 1989, Vreugdenhil a van der Kolk, 22/88, Zb. s. 2049, bod 17.

k informáciám o požiadavkách na monitorovanie emisií, podávanie správ a kontrolu, informácie o registroch členských štátov, ako aj o opatreniach pri porušení smernice.<sup>17</sup> V danom prípade ide o informácie o registri členského štátu.

64. Navyše odôvodnenie návrhu Komisie výslovne konštatuje, že smernica 2003/87 musí byť v súlade s Aarhuským dohovorom. V každom prípade tu ide o kogentnú zásadu, pretože medzinárodné zmluvy uzatvorené Spoločenstvom majú prednosť pred ustanoveniami odvodeného práva Spoločenstva.<sup>18</sup> Právne predpisy Únie sa majú vykladať v čo najväčšom možnom rozsahu v súlade s jeho medzinárodnoprávnymi záväzkami.<sup>19</sup>

65. Článok 4 ods. 4 Aarhuského dohovoru zodpovedá v rozsahu, v akom je to v danom prípade relevantné, článku 4 ods. 2 smernice

o informáciách o životnom prostredí. Považovať nariadenie č. 2216/2004 za špeciálnu úpravu smernice o informáciách o životnom prostredí by teda viedlo k odchýlke od Aarhuského dohovoru.

66. Okolnosť, že smernica 2003/87 a nariadenie č. 2216/2004 slúžia rovnako implementácii medzinárodných záväzkov, nemôže túto odchýlku odôvodňovať. Ani Rámcový dohovor o klimatických zmenách ani Kjótsky protokol neobsahujú totiž také ustanovenia, ktoré by takúto odchýlku požadovali.

67. Preto nemožno vychádzať z toho, že článok 19 smernice 2003/87 splnomocňuje Komisiu, aby prijala špeciálnu úpravu odchyľujúcu sa od smernice o informáciách o životnom prostredí a Aarhuského dohovoru. Vykladať nariadenie č. 2216/2004 v tomto zmysle preto nie je prístupné. Pokiaľ smernica o informáciách o životnom prostredí umožňuje príslušné tolerance, nariadenie č. 2216/2004 môže pôsobiť presnújúco.

68. Predbežne teda treba konštatovať, že o žiadosti o prístup k informáciám uvedeným v prílohe XVI ods. 12 nariadenia č. 2216/2004

17 — Návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady o vytvorení systému obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov v spoločenstve, a ktorou sa mení a dopĺňa smernica Rady 96/61/ES S Rady, KOM(2001) 581 v konečnom znení, s. 16, bod 18.

18 — Rozsudky z 10. septembra 1996, Komisia/Nemecko, C-61/94, Zb. s. I-3989, bod 52; z 1. apríla 2004, Bellio Elli, C-286/02, Zb. s. I-3465, bod 33, a z 10. januára 2006, IATA a ELFAA, C-344/04, Zb. s. I-403, bod 35.

19 — Rozsudky Komisia/Nemecko, už citovaný v poznámke pod čiarou 18, bod 52; zo 14. júla 1998, Bettati, C-341/95, Zb. s. I-4355, bod 20; Bellio Elli, už citovaný v poznámke pod čiarou 18, bod 33; zo 7. decembra 2006, SGAE, C-306/05, Zb. s. 2006, I-11519, bod 35, a zo 14. mája 2009, Internationaal Verhuis- en Transportbedrijf Jan de Lely, C-161/08, Zb. s. I-4075, bod 38.

treba rozhodnúť podľa smernice o informáciách o životnom prostredí.

umožňujú zistiť, kto má oprávnenie emisie produkovať. Preto ide o informácie o životnom prostredí.

2. O pojme informácie o emisiách do životného prostredia

69. Článok 4 ods. 2 prvá veta smernice o informáciách o životnom prostredí umožňuje zamietnuť žiadosť o prístup k informáciám o životnom prostredí, pokiaľ by ich zverejnenie mohlo nepriaznivo ovplyvniť určité, v ňom uvedené okolnosti vyžadujúce ochranu. Článok 4 ods. 2 štvrtá veta však tieto prípustné okolnosti vyžadujúce ochranu obmedzuje v prípade, keď sa žiadosť týka informácií o emisiách do životného prostredia. Takúto žiadosť možno zamietnuť len na základe dôvodov potreby dôvernosti upravených v článku 4 ods. 2 prvej vety písm. b), c) a e). V prejednávanej veci však nie je zjavné, že by šlo o tento prípad. Treba preto objasniť, či sa žiadosť mesta Lyon týka informácií o emisiách do životného prostredia.

70. Obchodovanie s emisnými kvótami sa týka emisií do životného prostredia, pretože tieto kvóty umožňujú ich vlastníkom vypúšťať substancie. Informácie o transakciách

71. Je však otázne, či obmedzenie výnimiek z práva na prístup článkom 4 ods. 2 štvrtou vetou smernice o informáciách o životnom prostredí má obsahovať informácie o emisiách rovnako ako definícia informácií o životnom prostredí. Tieto dve právne úpravy majú rozdielne funkcie, ktoré bránia ich jednotnému výkladu.<sup>20</sup>

72. Uvedená definícia umožňuje uplatnenie smernice o informáciách o životnom prostredí a až po tom je možné vecné zváženie protichodných záujmov a toho, či má byť určitá informácia zverejnená alebo nie.

73. Obmedzenie výnimiek z práva na prístup k informáciám sa naproti tomu zakladá na nevyvrátiteľnej domnienke: určité dôvody, najmä ochrana obchodného a priemyselného tajomstva, nikdy neodôvodňujú dôverné zaobchádzanie s informáciami o emisiách do životného prostredia. Keby článok 4 ods. 2 štvrtá veta smernice o informáciách o životnom prostredí zahŕňal nepriame informácie o emisiách do životného prostredia, bol by rozsah pôsobnosti výnimiek vylúčených

20 — O výklade pojmu zneškodnenie odpadu v zmysle cieľov príslušnej právnej úpravy pozri rozsudok z 23. novembra 2006, Komisia/Taliano, C-486/04, Zb. s. I-11025, bod 39 a nasl.

týmto ustanovením, najmä v oblasti ochrany obchodného a priemyselného tajomstva, veľmi silne obmedzený. Väčšinu informácií o životnom prostredí možno dať nepriamo do súvislosti s emisiami.

z dôvodu negatívnych účinkov na obchodné a priemyselné tajomstvo. Tieto dôvody ochrany sú zahrnuté do článku 4 ods. 2 prvej vety písm. d) smernice o informáciách o životnom prostredí, keď takúto dôvernú ustanovuje národné právo alebo právo Spoločenstva na ochranu oprávneného hospodárskeho záujmu vrátane verejného záujmu na zachovaní utajenia štatistických údajov a daňového tajomstva.

74. Presvedčivejšie sú preto vysvetlenia v príručke na použitie Aarhuského dohovoru. Podľa nej by mala ochrana obchodného tajomstva končiť, keď dôjde k vypusteniu substancií, ktorých utajované informácie sa týkajú.<sup>21</sup> Obchodovanie s emisnými kvótami sa naproti tomu uskutočňuje *prv, než* dôjde k vypusteniu substancií. Informácie o obchodovaní s kvótami teda nie sú informáciami o emisiách.

76. Ustanovenia nariadenia č. 2216/2004 o uverejňovaní informácií z registra takúto právnu ochranu obsahujú. Článok 10 ods. 2 nariadenia, ktorý podmieňuje použitie týchto informácií súhlasom príslušného vlastníka účtu, ukazuje, že táto právna úprava má za cieľ ochranu jeho oprávnených hospodárskych záujmov.

### 3. O dôvernosti informácií o transakciách

75. V danom prípade preto prichádza do úvahy odmietnutie zverejnenia informácií

77. Ak je vlastníkom účtu fyzická osoba, prichádza súčasne do úvahy dôvernú osobných údajov podľa článku 4 ods. 2 prvej vety písm. f) smernice o informáciách o životnom prostredí.<sup>22</sup>

21 — STEC/CASEY-LEFKOWITZ/JENDROSKA: *The Aarhus Convention: An Implementation Guide*. New York, 2000, s. 60 (s. 76 a nasl. francúzskeho znenia). O význame tohto diela pre výklad smernice o informáciách o životnom prostredí pozri návrhy, ktoré som predniesla 23. septembra 2010 vo veci Stichting Natuur en Milieu a i., C-266/09, zatiaľ neuverejnené v Zbierke, bod 88.

22 — O inak štruktúrovanej výnimke podľa článku 4 ods. 1 písm. b) nariadenia č. 1049/2001 pozri rozsudok z 29. júna 2010, Komisia/Bavarian Lager, C-28/08 P, Zb. s. I-6055, bod 48 a nasl.

78. Nie je tým však ešte rozhodnutá otázka, či sa má s informáciami v registri zaobchádzať ako s dôvernými až do uplynutia päťročného obdobia podľa prílohy XVI ods. 12 nariadenia č. 2216/2004. Článok 4 ods. 2 veta 3 smernice o informáciách o životnom prostredí totiž upravuje, že v každom jednotlivom prípade sa zvažuje verejný záujem, ktorému slúži zverejnenie v porovnaní so záujmom, ktorému slúži zamietnutie.

79. Príslušné orgány musia teda, v prípade potreby po konzultácii s príslušným podnikom, najskôr zvážiť, či skutočne existuje záujem na dôvernosti, ktorý predpokladá nariadenie č. 2216/2004. Ak už boli príslušné informácie zverejnené iným spôsobom, alebo ak podniky nemajú záujem na dôvernosti, nemožno informácie odopierať ako obchodné alebo priemyselné informácie, resp. ako osobné údaje.

80. Ak ešte existuje záujem na zachovaní dôvernosti, musí sa zvážiť v porovnaní s prípadným záujmom verejnosti na zverejnení príslušných informácií.

81. Na prvý pohľad sa zdá byť logické považovať záujem mesta Lyon použiť požadované informácie pri zmluvných rokovaniach za verejný záujem, keďže ville de Lyon plní verejnú úlohu. Tento dojem je však klamlivý, pretože

zváženie podľa článku 4 ods. 2 veta 3 smernice o informáciách o životnom prostredí musí byť nezávislé a musí sa týkať špecifického záujmu každého žiadateľa. Smernica má totiž zabezpečiť širokej verejnosti právo na prístup k dokumentom inštitúcií, nie však stanoviť pravidlá určené na ochranu osobitného záujmu na prístup k niektorému z dokumentov, ktorý určitá osoba môže mať.<sup>23</sup>

82. Ani predpisy práva Únie týkajúce sa zadávania verejných zákaziek neodôvodňujú osobitný verejný záujem na zverejnení informácií o obchodovaní s emisnými kvótami z registra. V rámci verejného zaobstarávania je naopak taktiež potrebné zabezpečiť ochranu obchodného a priemyselného tajomstva.<sup>24</sup>

83. Na záver sa mi zdá byť vylúčené predpokladať verejný záujem na transparentnosti trhu s emisnými kvótami. V prospech transparentnosti síce svedčí, že predmetom tohto trhu sú emisné kvóty a článok 4 ods. 2 štvrtá veta smernice o informáciách o životnom prostredí indikuje zvýšený verejný záujem na uverejňovaní informácií týkajúcich

23 — Pozri k nariadeniu č. 1049/2001 rozsudok Sison/Rada, už citovaný v poznámke pod čiarou 14, bod 43 a nasl.

24 — Pozri rozsudok zo 14. februára 2008, Varec, C-450/06, Zb. s. 2008, I-581, bod 35 a nasl.

sa emisií. Transparentnosť trhu s emisnými kvótami je však v nariadení č. 2216/2004 jednoznačne upravená. Prekročenie oprávnenia vydať právnu úpravu nemožno v tomto ohľade pozorovať, pretože právny základ nariadenia, článok 19 ods. 3 smernice 2003/87, výslovne upravuje prístup verejnosti k registru a primeranú dôvernosť. Hodnotenie, ktoré zvolila Komisia ako orgán, ktorý toto nariadenie prijal, treba preto v zásade akceptovať.

84. Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania teda nemožno vybadať nijaký kogentný prevažujúci verejný záujem na zverejnení informácií v zmysle prílohy XVI ods. 12 nariadenia č. 2216/2004, ak v konkrétnom prípade skutočne existuje nariadením predpokladaný záujem na zachovaní dôvernosti.

#### 4. Medzitýmny návrh

85. O žiadosti o prístup k informáciám uvedeným v prílohe XVI ods. 12 nariadenia č. 2216/2004 treba rozhodnúť v súlade so smernicou o informáciách o životnom prostredí. Nejde však o informácie o emisiách do životného prostredia v zmysle článku 4 ods. 2

štvrtej vety smernice, pre ktoré platia len niektoré zo stanovených dôvodov pre dôvernosť. Pred uplynutím päťročnej lehoty uvedenej v prílohe XVI ods. 12 nariadenia by ich zverejnenie negatívne ovplyvnilo obchodné alebo priemyselné informácie v zmysle článku 4 ods. 2 prvej vety písm. d) a/alebo dôvernosť osobných údajov v zmysle článku 4 ods. 2 prvej vety písm. f) smernice. Návrh na začatie prejudiciálneho konania nepreukázal nijaký kogentný verejný záujem na zverejnení týchto informácií, ktorý by prevážil oproti záujmu na ochrane obchodných alebo priemyselných informácií a/alebo dôvernosti osobných údajov, ak nariadením predpokladané záujmy na dôvernosti v konkrétnom prípade skutočne existujú.

*D — O tretej otázke – Výpočet päťročného obdobia uvedeného v prílohe XVI ods. 12 nariadenia č. 2216/2004*

86. Treťou otázkou sa vnútroštátny súd pýta, či treba so spornými informáciami zaobchádzať ako s dôvernými počas piatich rokov

po ich zapísaní do registra, alebo či sa majú zverejniť už po uplynutí prvého päťročného obdobia pridelovania kvót podľa smernice 2003/87. Táto otázka má význam aj pri použití smernice o informáciách o životnom prostredí, pretože trvanie dôverného zaobchádzania podľa nariadenia č. 2216/2004 sa môže týkať aj výnimiek z práva na prístup k informáciám o transakciách podľa článku 4 ods. 2 prvej vety písm. d) a f) smernice.

v prílohe XVI uvedeným príjmom s frekvenciou určenou v tejto prílohe. Dodatočné informácie nezverejňujú. V prílohe XVI ods. 11 sa uvádza, že centrálny správca bude zverejňovať a aktualizovať informácie uvedené v odseku 12 v súvislosti so systémom registrov vo verejnej oblasti webovej stránky nezávislého protokolu transakcií Spoločenstva, v súlade s daným časovým harmonogramom. Informácie pre každú uskutočnenú transakciu relevantnú pre systém registrov za rok X budú zobrazované od 15. januára roku (X+5).

87. Článok 11 smernice 2003/87 uvádza dve obdobia pridelovania emisných kvót: trojročné obdobie od 1. januára 2005 do 1. januára 2008 a päťročné obdobia začínajúce po ňom. Nie je jasné, či vnútroštátny súd berie do úvahy, že s danými informáciami sa musí zaobchádzať ako s dôvernými len počas príslušného obdobia pridelovania. Na tom však v konečnom dôsledku nezáleží, lebo nariadenie č. 2216/2004 je v tomto bode jasné.

89. Ako Caisse des dépôts et consignations, Francúzsko, Rakúsko a Komisia správne uvádzajú, z tejto právnej úpravy jednoznačne vyplýva, že nezáleží na priebehu obdobia pridelovania. Naopak, sporné informácie sa majú zverejňovať až od 15. januára piateho roku po roku uskutočnenia transakcie.

88. Podľa článku 9 nariadenia č. 2216/2004 musia vnútroštátny správca registra a centrálny správca sprístupniť informácie uvedené

90. Ako uvádza Komisia, bolo by nepochopiteľné chrániť dlhšie transakciu uskutočnenú

na začiatku obdobia pridelovania než transakciu, ktorá sa uskutočnila na jej konci. Treba totiž vychádzať z toho, že aj počas nasledujúcich období pridelovania existuje podobný záujem na zachovaní dôvernosti.

91. Z toho vyplýva, že informácie uvedené v prílohe XVI ods. 12 nariadenia č. 2216/2004 sa môžu zverejňovať až po uplynutí päťročnej lehoty.

E — *O štvrtej otázke – Možnosti odchýlok*

92. Štvrtou otázkou sa vnútroštátny súd pýta, či sa podľa článku 10 nariadenia č. 2216/2004 možno odchýliť od päťročnej lehoty, najmä keď o sprístupnenie týchto informácií žiada územná samospráva v súvislosti s rokovaním o dohode o prenesení verejných úloh teplárne. Takéto odchýlky by mohli mať význam aj pri použití smernice o informáciách o životnom prostredí.

93. Článok 10 ods. 1 nariadenia č. 2216/2004 síce zásadne stanovuje, že so všetkými informáciami v registri sa má zaobchádzať ako s dôvernými, napriek tomu obsahuje výnimky pri jej použití na implementáciu ustanovení tohto nariadenia, smernice 2003/87 alebo vnútroštátnych právnych predpisov.

94. Ville de Lyon zastáva názor, že obdržanie sporných informácií bude slúžiť implementácii smernice 2003/87. Chce ich použiť na posúdenie a v prípade potreby na zlepšenie zníženia emisií skleníkových plynov prevádzkovateľmi jeho teplární.

95. Článok 10 ods. 1 nariadenia č. 2216/2004 však nepripúšťa zverejnenie informácií, keďže slúži cieľom smernice 2003/87, avšak má za cieľ skôr implementovať požiadavky tejto smernice. Smernica 2003/87 síce obsahuje ustanovenia o zverejnení určitých informácií z registra, ale neobsahuje ustanovenia, ktoré by stanovovali zverejnenie predmetných sporných informácií.

96. Pre nariadenie č. 2216/2004 platí to isté: cieľom tohto nariadenia je zníženie emisií skleníkových plynov, ods. 12 prílohy XVI však stanovuje zverejnenie po uplynutí lehoty piatich rokov.



97. Nemožno vylúčiť, že vnútroštátne právo vyžaduje zverejniť sporné informácie mestu Lyon. V tomto smere však nebolo nič uvedené, takže Súdny dvor sa s touto možnosťou nemusí zaoberať.

tajomstva<sup>26</sup> a osobných údajov<sup>27</sup> možno teda upustiť len na základe prevažujúcich záujmov hodných ochrany. Vyššie uvedené použitie ustanovení smernice o informáciách o životnom prostredí ilustruje preskúmanie, ktoré treba uskutočniť.

98. Pre úplnosť však treba dodať, že tvrdenia Komisie a Francúzska, že táto výnimka sa vzťahuje výlučne na vnútroštátne ustanovenia slúžiace implementácii smernice 2003/87 a nariadenia č. 2216/2004, nie sú presvedčivé. Môžu existovať ustanovenia vnútroštátneho práva, ktoré kogentne predpisujú poskytnutie týchto informácií, ale sa na ochranu atmosféry nevzťahujú. Môžu slúžiť napríklad vyšetrovaniu trestnej činnosti. Pri použití takýchto ustanovení v pôsobnosti práva Únie, konkrétne uvedeného nariadenia, musia členské štáty zabezpečiť, aby sa dodržali zásady práva Únie.<sup>25</sup> Od ochrany obchodného

99. Ani článok 10 ods. 2 nariadenia č. 2216/2004 nevedie ku skoršiemu zverejneniu informácií. Toto ustanovenie zásadne vylučuje, aby sa informácie z registrov použili bez predbežného súhlasu príslušného vlastníka účtu. V súlade s ustanoveniami tohto nariadenia je povolené ich použitie na vedenie registrov. Postúpiť sporné informácie mestu Lyon na tento účel však nie je potrebné.

100. Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania teda nie je zrejmá žiadna okolnosť, ktorá by podľa článku 10 nariadenia č. 2216/2004 odôvodňovala odchýlku od päťročnej lehoty uvedenej v jeho prílohe XVI ods. 12.

25 — Rozsudky z 18. júna 1991, ERT, C-260/89, Zb. s. I-2925, bod 42; zo 4. októbra 1991, Society for the Protection of Unborn Children Ireland, C-159/90, Zb. s. I-4685, bod 31, a z 18. decembra 2008, Sopropé, C-349/07, Zb. s. I-10369, bod 34.

26 — Pozri rozsudky z 24. júna 1986, AKZO Chemie/Komisia, 53/85, Zb. s. 1965, bod 28; z 19. mája 1994, SEP/Komisia, C-36/92 P, Zb. s. 1994, I-1911, bod 37, a Varec, už citovaný v poznámke pod čiarou 24, bod 49 a citovanú judikatúru.

27 — Pozri rozsudky z 20. mája 2003, Österreichischer Rundfunk a i., C-465/00, C-138/01 a C-139/01, Zb. s. I-4989, bod 70 a nasl., a zo 16. decembra 2008, Satakunnan Markkinapörssi a Satamedia, C-73/07, Zb. s. I-9831, bod 52.

**V — Návrh**

101. Na návrh na začatie prejudiciálneho konania navrhujem odpovedať takto:

- „1. Správca národného registra je príslušný rozhodnúť podľa smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/4/ES z 28. januára 2003 o prístupe verejnosti k informáciám o životnom prostredí, ktorou sa zrušuje smernica Rady 90/313/EHS o žiadosti o prístup k informáciám o životnom prostredí uvedeným v prílohe XVI ods. 12 nariadenia (ES) č. 2216/2004 z 21. decembra 2004 o normalizovaných a zabezpečených systémoch registrov, pokiaľ tieto informácie má alebo ak sú pre neho uchovávané.
  
2. O žiadosti o prístup k uvedeným informáciám treba rozhodnúť v súlade so smernicou 2003/4. Nejde však o informácie o emisiách do životného prostredia v zmysle článku 4 ods. 2 štvrtej vety smernice, pre ktoré platí len niekoľko zo stanovených dôvodov pre zachovanie dôvernosti. Ich zverejnenie pred uplynutím päťročnej lehoty uvedenej v prílohe XVI ods. 12 nariadenia č. 2216/2004 by negatívne ovplyvnilo obchodné alebo priemyselné informácie v zmysle článku 4 ods. 2 prvej vety písm. d) smernice 2003/4 a/alebo dôvernosť osobných údajov v zmysle článku 4 ods. 2 prvej vety písm. f) smernice. Návrh na začatie prejudiciálneho konania nepreukázal nijaký kogentný verejný záujem na zverejnení týchto informácií, ktorý by prevážil nad ochranou obchodných alebo priemyselných informácií a/alebo dôvernosti osobných údajov, ak nariadením predpokladané záujmy na zachovaní dôvernosti v konkrétnom prípade skutočne existujú.

3. Podľa prílohy XVI ods. 12 nariadenia č. 2216/2004 sa uvedené informácie môžu zásadne zverejňovať až po uplynutí päťročnej lehoty.
  
4. Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania nie je zrejmá žiadna okolnosť, ktorá by odôvodňovala podľa článku 10 nariadenia č. 2216/2004 odchýlku od päťročnej lehoty uvedenej v jeho prílohe XVI ods. 12.“