



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (peti senat)

z dne 23. novembra 2016*

„Predhodno odločanje — Okolje — Aarhuška konvencija — Direktiva 2003/4/ES — Člen 4(2) — Dostop javnosti do informacij — Pojem ‚informacije o emisijah v okolje‘ — Direktiva 91/414/EGS — Direktiva 98/8/ES — Uredba (ES) št. 1107/2009 — Dajanje fitofarmaceutskih sredstev in biocidnih pripravkov v promet — Zaupnost — Varstvo industrijskih in poslovnih interesov“

V zadevi C-442/14,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo College van Beroep voor het bedrijfsleven (upravno sodišče za trgovino in industrijo, Nizozemska) z odločbo z dne 12. septembra 2014, ki je prispela na Sodišče 24. septembra 2014, v postopku

Bayer CropScience SA-NV,

Stichting De Bijenstichting

proti

College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden,

ob udeležbi

Makhtesim-Agan Holland BV,

SODIŠČE (peti senat),

v sestavi J. L. da Cruz Vilaça, predsednik senata, A. Tizzano (poročevalec), podpredsednik Sodišča, M. Berger, sodnica, E. Levits in F. Biltgen sodnika,

generalna pravobranilka: J. Kokott,

sodna tajnica: M. Ferreira, glavna administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 4. februarja 2016,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

— za Bayer CropScience SA-NV E. Broeren in A. Freriks, odvetnika,

— za Stichting De Bijenstichting L. Smale, odvetnik,

* Jezik postopka: nizozemščina.

- za College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden J. Geerdink in D. Roelands-Fransen, odvetnika,
- za nizozemsko vlado B. Koopman in M. Bulterman, agentki,
- za nemško vlado T. Henze in A. Lippstreu, agenta,
- za grško vlado I. Chalkias, O. Tsirkinidou in A. Vasilopoulou, agenti,
- za švedsko vlado L. Swedenborg, E. Karlsson, A. Falk, C. Meyer-Seitz, U. Persson in N. Otte Widgren, agenti,
- za Evropsko komisijo L. Pignataro-Nolin, F. Ronkes Agerbeek, P. Ondrusek in H. Kranenborg, agenti,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi 7. aprila 2016

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 14 Direktive Sveta z dne 15. julija 1991 o dajanju fitofarmaceutskih sredstev v promet (91/414/EGS) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 11, str. 332), člena 19 Direktive 98/8/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. februarja 1998 o dajanju biocidnih pripravkov v promet (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 23, str. 3), členov 59 in 63 Uredbe (ES) št. 1107/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. oktobra 2009 o dajanju fitofarmaceutskih sredstev v promet in razveljavitvi direktiv Sveta 79/117/EGS in 91/414/EGS (UL 2009, L 309, str. 1) ter člena 4(2) Direktive 2003/4/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 28. januarja 2003 o dostopu javnosti do informacij o okolju in o razveljavitvi Direktive Sveta 90/313/EGS (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 7, str. 375).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med družbo Bayer CropScience BV (v nadaljevanju: Bayer) in organizacijo Stichting De Bijenstichting (v nadaljevanju: Bijenstichting) na eni strani in College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden (svet za registracijo fitofarmaceutskih sredstev in biocidnih pripravkov, v nadaljevanju: CTB) na drugi glede odločbe z dne 18. marca 2013, s katero je zadnjenavedeni v bistvu delno ugodil zahtevi organizacije Bijenstichting za razkritje dokumentov, ki jih je družba Bayer predložila v nizozemskih postopkih za registracijo za dajanje nekaterih fitofarmaceutskih sredstev in biocidnih pripravkov na osnovi aktivne snovi imidaclopride v promet.

Pravni okvir

Mednarodno pravo

- 3 Člen 39(3) Sporazuma o trgovinskih vidikih intelektualne lastnine (v nadaljevanju: Sporazum TRIPS), ki je Priloga 1 C k Sporazumu o ustanovitvi Svetovne trgovinske organizacije (STO), podpisanem v Marakešu 15. aprila 1994 in odobrenem s Sklepom Sveta z dne 22. decembra 1994 o sklenitvi

sporazumov, doseženih v Urugvajskem krogu večstranskih pogajanj (1986–1994), v imenu Evropske skupnosti, v zvezi z zadevami, ki so v njeni pristojnosti (94/800/ES) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 11, zvezek 21, str. 80), določa:

„Če članice kot pogoj za dovoljenje trženja farmacevtskih ali kmetijskih kemičnih proizvodov, ki uporabljajo nove kemične sestavine, zahtevajo predložitev neobjavljenih podatkov o preizkusih ali drugih podatkov, za izdajanje katerih je bil potreben precejšen trud, take podatke zavarujejo pred nepošteno trgovinsko uporabo. Poleg tega članice zaščitijo take podatke pred objavo, razen če je treba varovati javnost, ali če ne ukrepa, da se zagotovi varnost podatkov pred nepošteno trgovinsko uporabo.“

- 4 Člen 4 Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah, ki je bila v imenu Evropske skupnosti odobrena s Sklepom Sveta 2005/370/ES z dne 17. februarja 2005 (UL 2005, L 124, str. 1, v nadaljevanju: Aarhuška konvencija), naslovljen „Dostop do okoljskih informacij“, določa:

„1. Če so zahtevane okoljske informacije, pogodbenica v skladu z odstavki tega člena zagotovi, da jih organi javne oblasti v okviru notranje zakonodaje dajo na razpolago javnosti [...]

[...]

4. Zahtevek za okoljske informacije se lahko zavrne, če bi razkritje škodljivo vplivalo:

[...]

(d) na zaupnost poslovnih in industrijskih informacij, če tako zaupnost varuje zakon zaradi zaščite legitimnih gospodarskih interesov. V tem okviru pa je treba razkriti informacije o emisijah, pomembne za varstvo okolja;

[...]

Omenjene razloge za zavrnitev je treba razlagati omejevalno ob upoštevanju javnega interesa za razkritje in ob upoštevanju, ali se zahtevane informacije nanašajo na emisije v okolje.

[...]“

Pravo Unije

Ureditev registracije za dajanje fitofarmaceutskih sredstev in biocidnih pripravkov v promet

- 5 Člen 2, točka 2, Direktive 91/414 pojem „ostanki fitofarmaceutskih sredstev“ opredeljuje tako:

„ena ali več snovi, ki so prisotne v ali na rastlinah ali proizvodih rastlinskega izvora, užitnih živalskih proizvodih ali drugod v okolju in ki so posledica uporabe fitofarmaceutskega sredstva, vključno z njegovimi metaboliti in proizvodi, ki so posledica njihovega razgrajevanja ali reakcije“.

- 6 Člen 14 te direktive določa:

„Države članice in Komisija brez poseganja v Direktivo [2003/4] zagotovijo, da se podatke vlagateljev, ki vsebujejo industrijske in poslovne skrivnosti, obravnava kot zaupne, če tako zahteva vlagatelj, ki želi vključiti aktivno snov v Prilogo I, ali vlagatelj za registracijo fitofarmaceutskega sredstva za dajanje v promet, in če država članica ali Komisija ugotovi, da je zahteva utemeljena.

[...]“

- 7 V skladu s členom 2(1)(g) Direktive 98/8 je pojem „ostanki“ opredeljen tako:

„Ena ali več snovi, vključno z njihovimi presnovki in razgradnimi ali reakcijskimi produkti, prisotnimi v biocidnem pripravku, ki ostanejo kot posledica uporabe biocidov“.

- 8 Člen 19 te direktive, naslovljen „Zaupnost podatkov“, določa:

„1. Brez poseganja v Direktivo [2003/4], predlagatelj pristojnemu organu lahko navede podatke, za katere sodi, da so poslovno občutljivi, in katerih razkritje bi mu lahko povzročilo proizvodno ali poslovno škodo, in za katere želi, da ostanejo tajni za vse osebe, razen za pristojne organe ter Komisijo. V vsakem primeru se zahteva popolna utemeljitev. [...]

2. Pristojni organ prejemnik na osnovi dokazil, ki jih predlagatelj predloži, odloči, kateri podatki so zaupne narave v smislu odstavka 1.

[...]“

- 9 Člen 3, točka 1, Uredbe št. 1107/2009 pojem „ostanki“ opredeljuje tako:

„[E]na ali več snovi, ki so prisotne v ali na rastlinah ali proizvodih rastlinskega izvora, užitnih živalskih proizvodih, pitni vodi ali drugod v okolju in ki so posledica uporabe fitofarmacevtskega sredstva, vključno z njegovimi metaboliti in razgradnimi ali reakcijskimi produkti;

[...]“

- 10 Člen 33 te uredbe, naslovljen „Zahtevek za registracijo ali spremembo registracije“, določa:

„1. Vlagatelj, ki želi dati fitofarmacevtsko sredstvo v promet, za registracijo [ali spremembo registracije] zaprosi sam ali prek zastopnika v vsaki posamezni državni članici, v kateri namerava dati fitofarmacevtsko sredstvo v promet.

[...]

4. Ob predložitvi zahtevka lahko vlagatelj v skladu s členom 63 zaprosi, da nekatere informacije in nekateri deli dokumentacije ostanejo zaupni, in te informacije fizično loči.

[...]

Ob predložitvi zahteve za dostop do informacij, se država članica, ki preučuje vlogo za registracijo, odloči, katere informacije ostanejo zaupne.

[...]“

- 11 Člen 63 navedene uredbe, naslovljen „Zaupnost“, določa:

„1. Oseba, ki zahteva, da se informacije, predložene v skladu s to uredbo, obravnavajo kot zaupne, zagotovi preverljivo utemeljitev, da lahko razkritje informacij ogrozi [njegove] poslovne interese [...].

2. Za razkritje naslednjih informacij običajno velja, da ogroža zaščito poslovnih interesov ali zasebnosti in integriteto zadevnega posameznika:

(a) način proizvodnje;

- (b) specifikacija nečistosti aktivne snovi, razen nečistoč, ki se štejejo za toksikološko, ekotoksikološko ali okoljsko relevantne;
- (c) rezultati proizvodnih serij aktivne snovi, vključno z nečistočami;
- (d) metode analiz nečistoč v aktivni snovi, kakor je proizvedena, razen metod za nečistoče, ki se štejejo za toksikološko, ekotoksikološko ali okoljsko relevantne;
- (e) povezave med proizvajalcem ali uvoznikom in vlagateljem ali imetnikom registracije;
- (f) informacije o celotni sestavi fitofarmacevtskega sredstva;
- (g) imena in naslovi oseb, ki so povezani z izvajanjem preskusov na vretenčarjih.

3. Ta člen ne posega v Direktivo [2003/4].“

Ureditev na področju dostopa do informacij o okolju

12 V uvodnih izjavah 1, 5, 9 in 16 Direktive 2003/4 je navedeno:

„(1) Povečan dostop javnosti do informacij o okolju in razširjanje teh informacij prispevata k boljši zavesti o okoljskih zadevah, svobodni izmenjavi mnenj, bolj učinkoviti udeležbi javnosti pri postopku odločanja o okoljskih zadevah in navsezadnje k boljšemu okolju.

[...]

(5) 25. junija 1998 je Evropska skupnost podpisala [Aarhuško konvencijo]. Določbe zakonodaje Skupnosti morajo biti skladne s to konvencijo zaradi sklenitve le-te s strani Evropske skupnosti.

[...]

(9) Prav tako je potrebno, da organi oblasti v čim širšem obsegu dajo na voljo in razširjajo informacije o okolju javnosti, zlasti z uporabo informacijskih in komunikacijskih tehnologij. [...]

[...]

(16) Pravica do obveščenosti pomeni, da bi moralo biti razkritje informacij splošno pravilo in da bi moralo biti organom oblasti dovoljeno zavrniti zahtevo za informacije o okolju v posebnih in jasno opredeljenih primerih. Razlogi za zavrnitev bi se morali razlagati restriktivno, pri čemer bi bilo treba tehtati med javnim interesom, ki mu služi razkritje, in interesom, ki mu služi zavrnitev. [...]

13 Člen 1 te direktive določa:

„Cilji te direktive so:

- (a) zagotoviti pravico do dostopa do informacij o okolju, ki jih hranijo organi oblasti ali se hranijo za organe oblasti, ter določiti osnovne pogoje in praktične ukrepe za uresničevanje te pravice, in
- (b) zagotoviti, da so informacije o okolju postopno v vedno večji meri dostopne javnosti in se javno razširjajo, da se doseže kar najširša sistematična razpoložljivost in razširjanje informacij o okolju javnosti. V ta namen se zlasti pospešuje uporaba računalniške telekomunikacijske in/ali elektronske tehnologije, kolikor je na voljo.“

14 Člen 2 navedene direktive, naslovljen „Opredelitve pojmov“, določa:

„Za namene te direktive so:

1. ‚informacije o okolju‘ kakršne koli informacije v pisni, vizualni, zvočni, elektronski ali kateri koli drugi materialni obliki o:
 - (a) stanju elementov okolja, kot so zrak in ozračje, voda, tla, zemljišča, krajina in naravni življenjski prostori, vključno z mokrišči, obalnimi in morskimi območji, biološka raznovrstnost in njene sestavine, vključno z gensko spremenjenimi organizmi, ter medsebojni vpliv teh elementov;
 - (b) dejavnikov, kot so snovi, energija, hrup, sevanje ali odpadki, vključno z radioaktivnimi odpadki, emisije, izpusti in druga sproščanja v okolje, ki vplivajo ali bi utegnili vplivati na elemente okolja, navedene pod (a);

[...]“

15 Člen 3(1) iste direktive, naslovljen „Dostop do informacij o okolju na zahtevo“, določa:

„Države članice zagotovijo, da so organi oblasti skladno z določbami te direktive dolžni dati na razpolago informacije o okolju, ki jih hranijo ali jih hranijo zanje, kateremu koli prosilcu na njegovo zahtevo, ne da bi moral uveljavljati interes.“

16 Člen 4(2) Direktive 2003/4, naslovljen „Izjeme“, določa:

„Države članice lahko predvidijo, da se zahteva za informacije o okolju zavrne, če bi razkritje informacij negativno vplivalo na:

[...]

- (d) zaupnost poslovnih ali industrijskih informacij, če takšno zaupnost predvideva nacionalna zakonodaja ali zakonodaja Skupnosti zaradi varovanja upravičenih gospodarskih interesov, vključno z javnimi interesi pri ohranjanju zaupnosti statističnih podatkov in davčne tajnosti;

[...]

Razlogi za zavrnitev iz odstavkov 1 in 2 se razlagajo restriktivno ob upoštevanju javnega interesa, ki mu služi razkritje, za vsak posamezen primer. V vsakem posameznem primeru se tehta med javnim interesom, ki mu služi razkritje, in interesom, ki mu služi zavrnitev. Države članice ne smejo na podlagi odstavka 2(a), (d), (f), (g) in (h) predvideti, da se zahteva zavrne, če se zahteva nanaša na informacije o emisijah v okolje.

[...]“

Ureditev, ki se uporablja za industrijske emisije

17 Člen 2, točki 3 in 5, Direktive Sveta 96/61/ES z dne 24. septembra 1996 o celovitem preprečevanju in nadzorovanju onesnaževanja (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 3, str. 80) določa:

„Za namene te direktive pomeni izraz:

[...]

3. ‚obrat‘ nepremično tehnično enoto, kjer poteka ena ali več dejavnosti, ki so navedene v Prilogi I, in katere koli z njimi neposredno povezane dejavnosti, ki so tehnično povezane z dejavnostmi, ki se izvajajo na tem mestu in bi lahko vplivale na emisije in onesnaževanje okolja;

[...]

5. ‚emisija‘ neposreden ali posreden izpust ali oddajanje snovi, vibracij, toplote ali hrupa iz posameznega ali razpršenih virov v obratu, v zrak, vodo ali tla“.

- 18 Člen 3, točki 3 in 4, Direktive 2010/75/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. novembra 2010 o industrijskih emisijah (celovito preprečevanje in nadzorovanje onesnaževanja) (UL 2010, L 334, str. 17) določa:

„Za namene te direktive se uporabljajo naslednje opredelitve pojmov:

[...]

3. ‚obrat‘ pomeni nepremično tehnično enoto, v kateri poteka ena ali več dejavnosti, ki so navedene v Prilogi I ali v delu 1 Priloge VII, in katere koli z njimi neposredno povezane dejavnosti na istem mestu, ki so tehnično povezane z dejavnostmi, ki so navedene v teh prilogah in bi lahko vplivale na emisije in onesnaževanje;
4. ‚emisija‘ pomeni neposreden ali posreden izpust ali oddajanje snovi, vibracij, toplote ali hrupa iz posameznega ali razpršenih virov v obratu v zrak, vodo ali tla“.

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

- 19 CTB, ki je nizozemski organ, pristojen za registracijo in spremembo registracije za dajanje fitofarmacevtskih sredstev in biocidnih pripravkov v promet, je z odločbami z dne 28. aprila in z dne 8. julija 2011 odločil, da se spremenijo registracije več fitofarmacevtskih sredstev in enega biocidnega pripravka na osnovi aktivne snovi imidaclopride, ki med drugim učinkuje kot insekticid.
- 20 Bijenstichting, nizozemska organizacija za varstvo čebel, je z dopisi z dne 11. maja, z dne 24. avgusta in z dne 25. oktobra 2011 na podlagi Direktive 2003/4 od CTB zahtevala razkritje 84 dokumentov, ki se nanašajo na te registracije.
- 21 Družba Bayer, ki je med drugim dejavna na področjih zaščite posevka in zatiranja škodljivih organizmov ter je imetnica veliko registracij, je temu razkritju nasprotovala, ker naj bi ogrožalo avtorsko pravico in zaupnost poslovnih ali industrijskih informacij ter naj bi poleg tega odvzelo vsebino pravici do varstva podatkov.
- 22 CTB je z odločbo z dne 9. julija 2012, prvič, v celoti zavrnil zahteve organizacije Bijenstichting. To zavrnilno odločbo je CTB utemeljil zlasti z ugotovitvijo, da se te zahteve ne nanašajo na „informacije o emisijah v okolje“ v smislu člena 4(2), drugi pododstavek, Direktive 2003/4. Navedenim zahtevam bi se tako lahko ugodilo, samo če bi tehtanje med javnim interesom za razkritje na eni strani in posebnim interesom imetnika registracije za dajanje v promet za zaupnost zadevnih podatkov na drugi upravičevalo njihovo razkritje, po mnenju CTB pa v obravnavanem primeru ni bilo tako.
- 23 Ker je organizacija Bijenstichting vložila pritožbo zoper navedeno zavrnilno odločbo, jo je CTB, drugič, delno spremenil in je z odločbo z dne 18. marca 2013 to pritožbo razglasil za delno utemeljeno.

- 24 CTB je tako v zadnjenavedeni odločbi presodil, da je treba dejanske informacije o dejanskih emisijah fitofarmaceutskih sredstev ali biocidnih pripravkov v okolje šteti za „informacije o emisijah v okolje“ v smislu člena 4(2), drugi pododstavek, Direktive 2003/4.
- 25 V obravnavanem primeru pa naj bi v skladu z navedbami CTB 35 od dokumentov, katerih razkritje se je zahtevalo, vsebovalo take informacije. Zato so po mnenju tega organa razlogi, na katere se je mogoče sklicevati za zavrnitev takega razkritja, zelo omejeni. Med njimi naj bi bilo varstvo pravic intelektualne lastnine imetnika registracije za dajanje zadevnega proizvoda v promet. Vendar je CTB pri tehtanju med javnim interesom za razkritje in varstvom teh pravic presodil, da mora imeti prvonavedeni prednost. Zato je odredil razkritje navedenih dokumentov.
- 26 Med temi 35 dokumenti so med drugim laboratorijske raziskave o učinkih snovi imidaclopride na čebele in študije, ki so bile delno opravljene na terenu z merjenjem ostankov fitofarmaceutskih sredstev in biocidnih pripravkov ter njihovih aktivnih snovi, ostalih po uporabi teh proizvodov v zraku ali tleh, v semenih, listih, cvetnem prahu ali nektarju obdelanih rastlin ter v medu in čebelah. Ti dokumenti so vsebovali tudi povzetek študije o migraciji snovi imidaclopride v rastline in gutaciji, to je izločanju kapljic vode iz rastline, in dve predstavitvi.
- 27 Glede 49 preostalih dokumentov pa je CTB menil, da se ti ne nanašajo na „informacije o emisijah v okolje“ v smislu člena 4(2), drugi pododstavek, Direktive 2003/4. Zato dostopa do teh 49 dokumentov po mnenju CTB ni bilo mogoče zavrniti samo na podlagi varstva pravic intelektualne lastnine, temveč tudi na podlagi zaupnosti poslovnih in industrijskih informacij. Potem ko je CTB v skladu s to določbo tehtal zadevne interese, je zavrnil razkritje navedenih dokumentov.
- 28 Tako organizacija Bijenstichting kot družba Bayer sta odločbo CTB z dne 18. marca 2013 izpodbijali pred predložitvenim sodiščem, College van beroep voor het bedrijfsleven (upravno sodišče za trgovino in industrijo, Nizozemska).
- 29 To sodišče se, da bi rešilo spor, o katerem odloča, med drugim sprašuje o razmerju med, prvič, sistemi zaupnosti, določenimi s posebnimi zakonodajami na področju dajanja fitofarmaceutskih sredstev in biocidnih pripravkov v promet, v času dejanskega stanja v postopku v glavni stvari z direktivama 91/414 in 98/8 ter Uredbo št. 1107/2009, in drugič, splošnim sistemom dostopa do informacij o okolju, ki ga ureja Direktiva 2003/4.
- 30 Zlasti se sprašuje, ali bi moral CTB – kot trdi organizacija Bijenstichting – zaupnost informacij, ki jih je ta zahtevala, na podlagi tožbe družbe Bayer priznati najpozneje ob spremembi registracije za dajanje zadevnih proizvodov v promet ali pa se lahko – kot trdi CTB – zaupnost teh informacij prizna tudi pozneje, v okviru ugovora družbe Bayer na zahteve za dostop do navedenih informacij, ki jih je naknadno vložila organizacija Bijenstichting na podlagi Direktive 2003/4, čeprav se te zahteve nanašajo na informacije, glede katerih družba Bayer ni zahtevala zaupne obravnave v postopku spremembe registracije za dajanje v promet.
- 31 V prvem primeru bi namreč CTB moral v celoti ugoditi zahtevam organizacije Bijenstichting za razkritje, ne da bi smel, odvisno od primera, zavrniti te zahteve v skladu s členom 4(2) Direktive 2003/4. V drugem primeru pa bi lahko CTB upošteval stališča družbe Bayer glede zaupnosti informacij, ki so bila prvič podana ob teh zahtevah.
- 32 Poleg tega predložitveno sodišče dvomi glede razlage pojma „informacije o emisijah v okolje“ v smislu člena 4(2), drugi pododstavek, Direktive 2003/4 in se sprašuje, ali informacije, do katerih zahteva dostop organizacija Bijenstichting, spadajo pod ta pojem.

- 33 Če je namreč tako, zahtev za razkritje, ki jih je zadnjenavedena vložila, v skladu s to določbo ni mogoče zavrniti iz razloga, da bi razkritje negativno vplivalo na zaupnost poslovnih ali industrijskih informacij, ki jih je predložila družba Bayer. Če pa ni tako, bi bilo treba za ugotovitev, ali je treba navedene informacije razkriti, tehtati med interesom za zaupnost teh informacij in javnim interesom za navedeno razkritje.
- 34 V teh okoliščinah je College van beroep voor het bedrijfsleven (upravno sodišče za trgovino in industrijo) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:
- „1. Ali določbe člena 14 Direktive 91/414 oziroma člena 59 v povezavi s členom 63 Uredbe št. 1107/2009 oziroma člena 19 Direktive 98/8 pomenijo, da je treba o zahtevi za zaupnost v smislu navedenih členov 14, 63 in 19, ki jo poda vlagatelj, naveden v teh členih, odločiti za vsak posamezen vir podatkov pred ali ob izdaji registracije oziroma pred spremembo registracije z odločbo, s katero so seznanjene zainteresirane tretje osebe?
 2. Če je odgovor na prejšnje vprašanje pritrdilen: ali je treba člen 4(2) Direktive 2003/4 razlagati tako, da mora tožena stranka kot nacionalni organ ob neobstoju odločbe v smislu prejšnjega vprašanja razkriti zahtevane informacije o okolju, če se taka zahteva vloži po izdaji registracije oziroma po spremembi registracije?
 3. Kako je treba razlagati pojem ‚emisije v okolje‘ v členu 4(2)[drugi pododstavek] Direktive 2003/4, če se upoštevajo trditve strank iz točke 5.5 [predložitvene] odločbe ob upoštevanju vsebine dokumentov, navedene v točki 5.2 [te odločbe]?
 4. (a) Ali je treba podatke z vrednostmi o sproščanju sredstva, njegove aktivne snovi oziroma njegovih aktivnih snovi in drugih sestavin v okolje po uporabi sredstva šteti za ‚informacije o emisijah v okolje‘?
 - (b) Če je odgovor pritrdilen: ali je v tej zvezi pomembno, ali so bili navedeni podatki pridobljeni z (delnimi) terenskimi študijami ali študijami druge vrste (kot npr. laboratorijske raziskave in translokacijske študije)?
 5. Ali je treba informacije o laboratorijskih raziskavah, pri katerih je načrt preizkusa usmerjen v raziskavo izoliranih vidikov v standardiziranih pogojih, šteti za ‚informacije o emisijah v okolje‘, če se v okviru teh raziskav veliko dejavnikov (kot npr. klimatološki vplivi) izključi, preizkusi pa se pogosto izvajajo – v primerjavi z dejansko uporabo – v visokih odmerkih?
 6. Ali je treba v zvezi s tem kot ‚emisije v okolje‘ razumeti tudi ostanke, ki po uporabi sredstva v postavitvi preizkusa ostanejo npr. v zraku ali na tleh, na listih, v cvetnem prahu ali nektarju rastline (ki je zrasla iz obdelanega semena), v medu ali v neciljnih organizmih?
 7. Ali to velja tudi za obseg zanašanja (snovi) pri uporabi sredstva v postavitvi preizkusa?
 8. Ali je iz pojma ‚informacije o emisijah v okolje‘ v smislu člena 4(2), drugi pododstavek, [...] Direktive 2003/4 o obveščanju o okolju razvidno, da je treba, če gre za emisije v okolje, razkriti vir podatkov v celoti, ne samo podatkov (o meritvah), ki jih je mogoče v določenih okoliščinah izpeljati iz njih?
 9. Ali je treba za uporabo razloga za odstopanje v primeru poslovnih ali industrijskih skrivnostih v smislu zgoraj navedenega člena 4(2)[, prvi pododstavek, točka (d), Direktive 2003/4] razlikovati med ‚emisijami‘ na eni strani in ‚izpusti in drugimi sproščanji v okolje‘ v smislu člena 2(1)(b) [te direktive] na drugi?“

Predlog za ponovno odprtje ustnega dela postopka

- 35 Družba Bayer je po razglasitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke 7. aprila 2016 z aktom, ki ga je 9. maja 2016 vložila v sodnem tajništvu Sodišča, predlagala ponovno odprtje ustnega dela postopka.
- 36 Družba Bayer v utemeljitev tega predloga v bistvu najprej trdi, da je samo nacionalno sodišče pristojno za ugotavljanje, ali gre pri informacijah v postopku v glavni stvari, na katere se nanašajo vprašanja od četrtega do osmega, za informacije „o emisijah v okolje“ v smislu člena 4(2), drugi pododstavek, Direktive 2003/4. Če pa bi se Sodišče – tako kot generalna pravobranilka – odločilo, da se bo izreklo o teh vprašanjih, družba Bayer predlaga ponovno odprtje ustnega dela postopka, da bi se Sodišče lahko seznanilo z dokumenti, do katerih zahteva dostop organizacija Bijenstichting, in na podlagi tega ugotovilo, ali gre pri informacijah, ki jih ti dokumenti vsebujejo, za informacije „o emisijah v okolje“. Nato družba Bayer meni, da se pri odgovorih na vprašanja za predhodno odločanje, ki jih je predlagala generalna pravobranilka, ne upošteva popolnega in izčrpnega sistema, uvedenega z direktivama 91/414 in 98/8 ter z Uredbo št. 1107/2009. Nazadnje družba Bayer Sodišču predlaga, če bi to ugotovilo, da se informacije v postopku v glavni stvari nanašajo na emisije v okolje, naj preuči vprašanje natančnih pogojev za dostop do teh informacij in zlasti, ali bi bilo sprejemljivo razkritje v čitalnici.
- 37 Glede tega je treba najprej poudariti, prvič, da Statut Sodišča Evropske unije in njegov poslovnik strankam ne omogočata, da predložijo stališča v odgovor na sklepne predloge generalnega pravobranilca (glej med drugim sklep z dne 4. februarja 2000, Emesa Sugar, C-17/98, EU:C:2000:69, točka 2, in sodbo z dne 6. septembra 2012, Döhler Neuenkirchen, C-262/10, EU:C:2012:559, točka 29).
- 38 Drugič, opozoriti je treba, da lahko Sodišče v skladu s členom 83 Poslovnika po opredelitvi generalnega pravobranilca kadar koli odredi ponovno odprtje ustnega dela postopka, zlasti če meni, da zadeva ni dovolj razjasnjena ali če je v zadevi treba odločiti na podlagi trditve, o kateri stranke ali zainteresirani subjekti iz člena 23 Statuta Sodišča Evropske unije niso razpravljali (glej zlasti sodbo z dne 28. aprila 2016, Borealis Polyolefine in drugi, C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 in od C-391/14 do C-393/14, EU:C:2016:311, točka 40).
- 39 V obravnavanem primeru pa je treba ugotoviti, da je predlog za ponovno odprtje ustnega dela postopka, ki ga je vložila družba Bayer, v bistvu namenjen odgovoru na sklepne predloge generalne pravobranilke. Poleg tega Sodišče meni, da je zadeva dovolj razjasnjena, da lahko odloči v njej, in da v obravnavani zadevi ni treba odločiti na podlagi trditve, o katerih stranke niso razpravljale.
- 40 Ta predlog je treba zato zavrniti.

Vprašanja za predhodno odločanje

Prvi dve vprašanji

- 41 Predložitevno sodišče s prvima dvema vprašanjema, ki ju je treba obravnavati skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba člen 4(2) Direktive 2003/4 v povezavi s členom 14 Direktive 91/414, členom 19 Direktive 98/8 in s členoma 33(4) in 63 Uredbe št. 1107/2009 razlagati tako, da če vlagatelj zahteve za registracijo za dajanje fitofarmaceutskega sredstva ali biocidnega pripravka v promet med postopkom, določenim za to registracijo, ni zahteval zaupne obravnave informacij, ki so bile predložene v okviru tega postopka, bi moral pristojni organ, ki po koncu navedenega postopka odloča o zahtevi za dostop do teh informacij, ki jo je tretja oseba vložila na podlagi Direktive 2003/4, tej zahtevi ugoditi, ne da bi

smel preučiti ugovor navedenega vlagatelja na to zahtevo za dostop in jo, odvisno od primera, zavrniti iz razloga, da bi razkritje zadevnih informacij negativno vplivalo na zaupnost poslovnih ali industrijskih informacij.

- 42 Za odgovor na ti vprašanji je treba opozoriti, da lahko vlagatelj zahteve za dajanje fitofarmaceutskega sredstva ali biocidnega pripravka v promet v skladu s členom 14 Direktive 91/414, členom 19 Direktive 98/8 ter členoma 33(4) in 63 Uredbe št. 1107/2009 v okviru postopka za izdajo te registracije zahteva zaupno obravnavo informacij, ki pomenijo industrijsko ali poslovno skrivnost ali ki jih šteje za poslovno občutljive in katerih razkritje bi mu lahko škodovalo na industrijskem ali poslovnem področju.
- 43 Vendar člen 14, prvi odstavek, Direktive 91/414, člen 19(1) Direktive 98/8 in člen 63 Uredbe št. 1107/2009 določajo tudi, da se te določbe uporabljajo brez poseganja v Direktivo 2003/4.
- 44 Tako se zdi, da je bil namen zakonodajalca Unije, da za zahteve tretjih oseb za dostop do informacij, ki so vsebovane v spisih zahtev za registracijo za dajanje fitofarmaceutskih sredstev ali biocidnih pripravkov v promet in katerih zaupna obravnava se lahko zahteva v skladu z zgoraj navedenimi določbami, veljajo splošne določbe Direktive 2003/4 (glej, *a contrario*, sodbo z dne 22. decembra 2010, Ville de Lyon, C-524/09, EU:C:2010:822, točka 40).
- 45 V skladu s členom 4(2) te direktive pa lahko države članice določijo, da se sme zahteva za dostop do informacij o okolju zavrniti, če bi razkritje teh informacij negativno vplivalo na enega od interesov iz tega člena, med drugim na zaupnost poslovnih ali industrijskih informacij.
- 46 Ta določba te možnosti ne pogojuje z vložitvijo zahteve za zaupno obravnavo pred vložitvijo zahteve za razkritje.
- 47 Iz tega izhaja, da v nasprotju s trditvami organizacije Bijenstichting pristojnemu organu, ki na podlagi Direktive 2003/4 odloča o zahtevi za dostop do informacij, ki jih je predložil vlagatelj zahteve za registracijo za dajanje fitofarmaceutskega sredstva ali biocidnega pripravka v promet v okviru postopka za izdajo te registracije, ni treba ugoditi tej zahtevi in razkriti zahtevanih informacij zgolj zato, ker ta vlagatelj ni zahteval zaupne obravnave teh informacij v predhodni fazi navedenega postopka.
- 48 Ta organ mora tako, odvisno od primera, na podlagi ugovora navedenega vlagatelja zahteve, preučiti, ali ne bi to razkritje utegnulo ogroziti zaupnost poslovnih ali industrijskih informacij in ali ne bi bilo treba te zahteve zavrniti v skladu s členom 4(2), prvi pododstavek, točka (d), te direktive.
- 49 Glede na zgoraj navedeno je treba na prvi dve vprašanji odgovoriti, da je treba člen 4(2) Direktive 2003/4 razlagati tako, da okoliščina, da vlagatelj zahteve za registracijo za dajanje fitofarmaceutskega sredstva ali biocidnega pripravka v promet med postopkom za izdajo te registracije ni v skladu s členom 14 Direktive 91/414, členom 19 Direktive 98/8 ali s členoma 33(4) in 63 Uredbe št. 1107/2009 zahteval zaupne obravnave v okviru tega postopka predloženih informacij, pristojnemu organu, ki po koncu navedenega postopka odloča o zahtevi za dostop do teh informacij, ki jo na podlagi Direktive 2003/4 vloži tretja oseba, ne preprečuje, da preuči ugovor navedenega vlagatelja zahteve na to zahtevo za dostop in jo, odvisno od primera, zavrne v skladu s členom 4(2), prvi pododstavek, točka (d), te direktive iz razloga, da bi razkritje navedenih informacij negativno vplivalo na zaupnost poslovnih ali industrijskih informacij.

Vprašanja od tretjega do sedmega in deveto vprašanje

- 50 Predložitveno sodišče z vprašanji od tretjega do sedmega in devetim vprašanjem, ki jih je treba obravnavati skupaj, v bistvu sprašuje, ali so sproščanja fitofarmaceutskih sredstev ali biocidnih pripravkov ali snovi, ki jih ti proizvodi vsebujejo, v okolje zajeta s pojmom „emisije v okolje“ v smislu

člena 4(2), drugi pododstavek, Direktive 2003/4, in če je tako, ali je treba podatke o ocenah teh sproščanj v okolje in o učinkih navedenih sproščanj, vključno s podatki, ki izhajajo iz študij, ki so bile v celoti ali delno opravljene na terenu, in tistimi, ki izhajajo iz laboratorijskih raziskav ali translokacijskih študij, informacijami o ostankih v okolju po uporabi zadevnega proizvoda in študijami o merjenju zanašanja snovi pri tej uporabi, šteti za „informacije o emisijah v okolje“ v smislu te določbe.

- 51 Čeprav mora predložitveno sodišče odločiti, ali so različni dokumenti, do katerih v obravnavanem primeru zahteva dostop organizacija Bijenstichting, zajeti s pojmom „informacije o emisijah v okolje“ v smislu člena 4(2), drugi pododstavek, Direktive 2003/4, pa mu mora Sodišče navesti objektivne elemente, preden opravi tako presojo.
- 52 Glede tega je treba najprej poudariti, da ta direktiva ne opredeljuje niti pojma „emisije v okolje“ niti pojma „informacije o emisijah v okolje“, zato je treba razlago teh pojmov poiskati ob upoštevanju sobesedila člena 4(2), drugi pododstavek, navedene direktive in njegovega cilja.
- 53 Prvič, kot pa je navedeno v uvodni izjavi 5 Direktive 2003/4, je zakonodajalec Unije s sprejetjem te direktive želel zagotoviti usklajenost prava Unije z Aarhuško konvencijo, zato da bi jo Skupnost lahko sklenila, s tem, da je določil splošen sistem, katerega namen je zagotoviti, da ima vsaka fizična in pravna oseba države članice pravico do dostopa do informacij o okolju, ki jih hranijo javni organi ali se zanje hranijo, ne da bi morala izkazati interes (glej med drugim sodbo z dne 19. decembra 2013, *Fish Legal in Shirley*, C-279/12, EU:C:2013:853, točka 36).
- 54 Iz tega izhaja, da je treba pri razlagi Direktive 2003/4 upoštevati besedilo in predmet Aarhuške konvencije, ki se namerava s to direktivo izvajati v pravu Unije (glej med drugim sodbo z dne 19. decembra 2013, *Fish Legal in Shirley*, C-279/12, EU:C:2013:853, točka 37), in zlasti člena 4(4) prvi pododstavek, točka (d), te konvencije, ki določa, da poslovna in industrijska skrivnost ne more nasprotovati razkritju informacij o emisijah, pomembnih za varstvo okolja.
- 55 Drugič, v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča je cilj Direktive 2003/4 zagotovitev načelnega dostopa do informacij o okolju, ki jih hranijo javni organi ali se hranijo za javne organe, in doseči – kot je razvidno iz uvodne izjave 9 in člena 1 te direktive – kar najširšo sistematično razpoložljivost in razširjanje informacij o okolju javnosti (glej med drugim sodbo z dne 19. decembra 2013, *Fish Legal in Shirley*, C-279/12, EU:C:2013:853, točka 66).
- 56 Iz tega izhaja, kot izrecno določata člen 4(4), drugi pododstavek, Aarhuške konvencije ter uvodna izjava 16 in člen 4(2), drugi pododstavek, Direktive 2003/4, da mora biti razkritje informacij splošno pravilo in da je treba razloge za zavrnitev iz teh določb razlagati ozko (glej med drugim sodbi z dne 16. decembra 2010, *Stichting Natuur en Milieu in drugi*, C-266/09, EU:C:2010:779, točka 52, in z dne 28. julija 2011, *Office of Communications*, C-71/10, EU:C:2011:525, točka 22).
- 57 Člen 4(2), drugi pododstavek, Direktive 2003/4 pa s tem, da določa, da zaupnost poslovnih ali industrijskih informacij ne more nasprotovati razkritju „informacij o emisijah v okolje“, omogoča konkretno izvajanje tega pravila in načela kar najširšega dostopa do informacij o okolju, ki jih hranijo javni organi ali se hranijo zanje.
- 58 Iz tega izhaja, da v nasprotju s tem, kar med drugim trdijo družba Bayer, nemška vlada in Evropska komisija, ni treba uporabiti ozke razlage pojmov „emisije v okolje“ in „informacije o emisijah v okolje“ v smislu člena 4(2), drugi pododstavek, Direktive 2003/4.
- 59 Na postavljena vprašanja je treba odgovoriti ob upoštevanju teh ugotovitev.

– Pojem „emisije v okolje“

- 60 Za razlago pojma „emisije v okolje“ v smislu člena 4(2), drugi pododstavek, Direktive 2003/4 je treba ugotoviti, ali je treba – kot trdijo med drugim družba Bayer, nemška vlada in Komisija – ta pojem razlikovati od pojmov „izpusti“ in „sproščanja“ ter ali ga je treba omejiti na emisije, zajete z Direktivo 2010/75, torej na emisije iz nekaterih v njej opredeljenih industrijskih obratov, ali pa ta pojem zajema tudi sproščanja proizvodov ali snovi, kot so fitofarmacevtska sredstva ali biocidni pripravki, in snovi, ki jih ti proizvodi vsebujejo, v okolje.
- 61 Glede, prvič, vprašanja, ali je treba pojem „emisije“ razlikovati od pojmov „izpusti“ in „sproščanja“, je treba poudariti, da se sicer zdi, da člen 2(1)(b) Direktive 2003/4, v katerem so naštetih dejavniki, ki lahko spadajo po pojem „informacije o okolju“, na prvi pogled določa tako razlikovanje.
- 62 Vendar je po eni strani tako razlikovanje tuje Aarhuški konvenciji, ki v svojem členu 4(4), prvi pododstavek, točka (d) določa zgolj, da varstvo poslovne in industrijske skrivnosti ne more nasprotovati razkritju informacij o emisijah, pomembnih za varstvo okolja.
- 63 Po drugi strani, kot je generalna pravobranilka navedla v točki 59 sklepnih predlogov, razlikovanje med emisijami, izpusti in drugimi sproščanji ni upoštevno glede na cilj razkritja informacij o okolju, ki se uresničuje z Direktivo 2003/4, in bi bilo umetno.
- 64 Tako emisije plina ali snovi v ozračje kot druga sproščanja ali izpusti, kot so sproščanja snovi, pripravkov, organizmov, mikroorganizmov, vibracij, toplote ali hrupa v okolje, zlasti v zrak, vodo ali tla, lahko vplivajo na te različne elemente okolja.
- 65 Poleg tega se pojmi „emisije“, „izpusti“ in „sproščanja“ večinoma ujemajo, kot je razvidno iz uporabe izraza „druga sproščanja“ v členu 2(1)(b) te direktive, iz katere izhaja, da emisije in izpusti pomenijo tudi sproščanja v okolje.
- 66 Tako številni akti Unije, kot je Direktiva 2010/75, pa tudi Direktiva 2004/35/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. aprila 2004 o okoljski odgovornosti v zvezi s preprečevanjem in sanacijo okoljske škode (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 8, str. 357) in Uredba Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 166/2006 z dne 18. januarja 2006 o Evropskem registru izpustov in prenosov onesnaževal ter spremembi direktiv Sveta 91/689/EGS in 96/61/ES (UL 2006, L 33, str. 1), večinoma enačijo pojme „emisije“, „sproščanja“ in „izpusti“.
- 67 Iz tega izhaja, da za namene razlage pojma „emisije v okolje“ v smislu člena 4(2), drugi pododstavek, Direktive 2003/4 tega pojma ni treba razlikovati od pojmov „izpusti“ in „sproščanja“ v okolje.
- 68 Drugič, ugotoviti je treba še, ali je treba v skladu s trditvami družbe Bayern, nemške vlade in Komisije pojem „emisije v okolje“ v smislu člena 4(2), drugi pododstavek, Direktiva 2003/4 omejiti na pojme, zajete z Direktivo 2010/75 – torej v skladu z njenim členom 3, točka 4, na neposreden ali posreden izpust ali oddajanje snovi, vibracij, toplote ali hrupa iz posameznih ali razpršenih virov nekaterih industrijskih obratov v zrak, vodo ali tla – razen emisij iz drugih virov, kakršne so tiste, ki izvirajo iz razprševanja proizvoda v zrak ali njegove uporabe na rastlinah, v vodi ali na tleh.
- 69 V različici navodil za izvajanje Aarhuške konvencije iz leta 2000 je bila za opredelitev pojma „emisije“ predlagana uporaba opredelitve tega pojma iz člena 2, točka 5, Direktive 96/61, ki je ponovljena v členu 3, točka 4, Direktive 2010/75 in v svoji različici iz leta 2014 zdaj napotuje na opredelitev iz zadnjenaavedene določbe.

- 70 Toda čeprav se v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča ta navodila lahko štejejo za pojasnjevalni dokument, ki se lahko glede na okoliščine primera skupaj z drugimi upoštevnimi elementi upošteva pri razlagi te konvencije, preudarki v njih nikakor niso zavezujoči in nimajo normativnega obsega, ki ga imajo določbe te konvencije (glej med drugim sodbo z dne 19. decembra 2013, *Fish Legal in Shirley*, C-279/12, EU:C:2013:853, točka 38 in navedena sodna praksa).
- 71 Po eni strani na podlagi ničesar v Aarhuški konvenciji niti v Direktivi 2003/4 ni mogoče ugotoviti, da bi bilo treba pojem „emisije v okolje“ omejiti na emisije iz nekaterih industrijskih obratov.
- 72 Po drugi strani bi bila taka omejitev v nasprotju z besedilom člena 4(4), prvi pododstavek, točka (d), te konvencije. V skladu s to določbo je namreč treba razkriti informacije o emisijah, pomembne za varstvo okolja. Informacije o emisijah iz virov, ki niso industrijske naprave, kakršne so tiste, ki izhajajo iz uporabe fitofarmaceutskih sredstev ali biocidnih pripravkov, so prav tako pomembne za varstvo okolja kot informacije o industrijskih emisijah.
- 73 Poleg tega se z omejitvijo pojma „emisije v okolje“ v smislu člena 4(2), drugi pododstavek, Direktive 2003/4 na tiste, ki izvirajo iz nekaterih industrijskih obratov, ne bi upošteval cilj čim širšega razkritja informacij o okolju, ki se uresničuje s to direktivo.
- 74 Take razlage tega pojma zato ni mogoče sprejeti.
- 75 Iz zgoraj navedenega izhaja, da ni treba niti razlikovati pojma „emisije v okolje“ od pojmov „izpusti“ in „sproščanja“ niti ni treba tega pojma omejiti na emisije, zajete z Direktivo 2010/75, razen sproščanj proizvodov ali snovi v okolje iz virov, ki niso industrijski obrati.
- 76 Zato pojem „emisije v okolje“ v smislu člena 4(2), drugi pododstavek, Direktive 2003/4 ne more izključevati sproščanj proizvodov in snovi v okolje, kot so fitofarmaceutska sredstva ali biocidni pripravki in snovi, ki jih ti proizvodi vsebujejo.
- 77 Vseeno pa mora biti ta pojem omejen na nehipotetične emisije, torej na dejanske ali predvidljive emisije proizvoda ali zadevne snovi v običajnih ali realnih pogojih uporabe.
- 78 Čeprav glede tega dajanje proizvoda v promet na splošno še ne zadostuje za ugotovitev, da se bo ta proizvod nujno sproščal v okolje in da se informacije o njem nanašajo na „emisije v okolje“, pa velja drugače za proizvod, kot je fitofarmaceutsko sredstvo ali biocidni pripravek, ki je pri običajni uporabi namenjen sproščanju v okolje zaradi svoje funkcije. Predvidljive emisije tega proizvoda v okolje tako v zadnjem navedenem primeru niso hipotetične.
- 79 V teh okoliščinah so s pojmom „emisije v okolje“ zajete emisije, ki se dejansko sproščajo v okolje ob uporabi zadevnega proizvoda ali snovi, in predvidljive emisije tega proizvoda ali snovi v okolje v običajnih ali realnih pogojih uporabe navedenega proizvoda ali snovi, ki ustrezajo tistim, za katere je bila izdana registracija za dajanje zadevnega proizvoda v promet in ki prevladujejo na območju, na katerem se bo ta proizvod uporabljal.
- 80 Kot pa je generalna pravobranilka poudarila v točkah 82 in 83 sklepnih predlogov, ta pojem ne more vključevati povsem hipotetičnih emisij. Iz člena 1 Direktive 2003/4 v povezavi z njenim členom 2, točka 1, namreč izhaja, da je njen cilj zagotavljati pravico do dostopa do informacij o dejavniki, kot so emisije, ki vplivajo ali bi utegnili vplivati na elemente okolja, zlasti na zrak, vodo in tla. To pa po definiciji ne velja za povsem hipotetične emisije.
- 81 Glede na vse zgoraj navedeno je treba pojem „emisije v okolje“ v smislu člena 4(2), drugi pododstavek, Direktive 2003/4 razlagati tako, da med drugim vključuje sproščanje proizvodov ali snovi v okolje, kot so fitofarmaceutska sredstva ali biocidni pripravki in snovi, ki jih ti proizvodi vsebujejo, če je to sproščanje dejansko ali predvidljivo v običajnih ali realnih pogojih uporabe.

– Pojem „informacije o emisijah v okolje“

- 82 Kar zadeva vprašanje, ali so različne kategorije informacij iz točke 50 te sodbe zajete s pojmom „informacije o emisijah v okolje“ v smislu člena 4(2), drugi pododstavek, Direktive 2003/4, je treba na prvem mestu preveriti, ali ta pojem, kot trdi nizozemska vlada, zajema samo informacije o emisijah zadevnih fitofarmaceutskih sredstev ali biocidnih pripravkov – ali snovi, ki jih ta proizvod vsebuje – torej navedbe o naravi, sestavi, količini, datumu in kraju teh emisij, ali pa pod ta pojem spadajo tudi podatki o vplivih navedenih emisij na okolje.
- 83 V zvezi s tem je treba glede besedila te določbe poudariti, da se njegove jezikovne različice razlikujejo. Tako je v francoski različici navedene določbe sklicevanje na „informacije, ki se nanašajo na emisije v okolje“, medtem ko je v nekaj drugih jezikovnih različicah uporabljen izraz „informacije o emisijah v okolje“. Med drugim nemška različica napotuje na „Informationen über Emissionen in die Umwelt“, italijanska različica na „informazioni sulle emissioni nell’ambiente“ in angleška različica na „information on emissions into the environment“.
- 84 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča nujnost enotne razlage določbe prava Unije v primeru razhajanja med njenimi jezikovnimi različicami zahteva, da se zadevna določba razlaga glede na sobesedilo in namen ureditve, katere del je (glej med drugim sodbo z dne 15. oktobra 2015, Grupo Itevelesa in drugi, C-168/14, EU:C:2015:685, točka 42 in navedena sodna praksa).
- 85 Kot je navedeno v točki 55 te sodbe, je cilj Direktive 2003/4 zagotovitev načelnega dostopa do informacij o okolju, ki jih hranijo javni organi ali se hranijo za javne organe, in doseči kar najširšo sistematično razpoložljivost in razširjanje teh informacij javnosti. Kot je navedeno v uvodni izjavi 1 te direktive, je namen takega dostopa in takega razširjanja med drugim prispevati k boljši zavesti o okoljskih zadevah in učinkovitejšemu sodelovanju javnosti pri odločanju o okoljskih zadevah (glej med drugim sodbo z dne 28. julija 2011, Office of Communications, C-71/10, EU:C:2011:525, točka 26).
- 86 Za te namene pa ni nujno, da ima javnost dostop samo do informacij o emisijah, temveč mora imeti dostop tudi do informacij o bolj ali manj dolgoročnih posledicah teh emisij na stanje okolja, kot so učinki navedenih emisij na neciljne organizme. Interes javnosti za dostop do informacij o emisijah v okolje je namreč natančno ta, da ni seznanjena zgolj s tem, kar je ali predvidoma bo sproščeno v okolje, temveč tudi – kot je generalna pravobranilka navedla v točki 86 sklepnih predlogov – da razume, kako utegnejo zadevne emisije vplivati na okolje.
- 87 Iz tega izhaja, da je treba pojem „informacije o emisijah v okolje“ v smislu člena 4(2), drugi pododstavek, Direktive 2003/4 razlagati tako, da ne zajema samo informacij o emisijah, torej navedbe o naravi, sestavi, količini, datumu in kraju teh emisij, temveč tudi podatke o bolj ali manj dolgoročnih vplivih navedenih emisij na okolje.
- 88 Ob tem je treba na drugem mestu ugotoviti, ali okoliščina, da zadevni podatki izvirajo iz študij, ki so bile popolnoma ali deloma opravljene na terenu, laboratorijskih raziskav ali celo translokacijskih študij – torej iz študij v zvezi z analizo migracije proizvoda ali snovi v rastlino – vpliva na opredelitev „informacij o emisijah v okolje“ v smislu člena 4(2), drugi pododstavek, Direktive 2003/4 in zlasti, ali so lahko podatki, ki izvirajo iz laboratorijskih raziskav, zajeti s tem pojmom.
- 89 Pri odgovoru na to vprašanje je treba upoštevati, da ta okoliščina ni odločilna. Ni namreč tako pomembno, ali zadevni podatki izvirajo iz študij, ki so bile popolnoma ali deloma opravljene na terenu, laboratorijskih raziskav ali celo translokacijskih študij, temveč da je predmet navedenih študij ocena „emisij v okolje“ v smislu člena 4(2), drugi pododstavek, Direktive 2003/4 – torej, kot je navedeno v točkah 77 in 78 te sodbe, dejanskih ali predvidljivih emisij zadevnega proizvoda ali snovi v okolje v okoliščinah, ki predstavljajo običajne ali realne pogoje uporabe tega proizvoda ali snovi – ali analiza vplivov teh emisij.

- 90 Tako naj med drugim „informacije o emisijah v okolje“ ne bi zajemale podatkov iz testov, namenjenih preučevanju učinkov uporabe odmerka zadevnega proizvoda ali snovi, ki je znatno višji od največjega odmerka, za katerega je izdana registracija za dajanje v promet in ki se bo v praksi uporabljal, ali v še višji koncentraciji, saj se taki podatki nanašajo na emisije, ki niso predvidljive v običajnih ali realnih pogojih uporabe.
- 91 V nasprotju s trditvami Komisije pa pojem „informacije o emisijah v okolje“ zajema študije za ugotavljanje toksičnosti, učinkov in drugih vidikov proizvoda ali snovi v najbolj neugodnih realnih pogojih, ki so lahko razumno podani, in študije, opravljene v pogojih, ki so kar najbližje običajni kmetijski praksi, in pogojih, ki prevladujejo na območju, na katerem se bo ta proizvod ali ta snov uporabljala.
- 92 Na tretjem mestu je treba glede vprašanja, ali informacije o ostankih v okolju po uporabi zadevnega proizvoda in študije o merjenju zanašanja snovi pri tej uporabi pomenijo „informacije o emisijah v okolje“ v smislu člena 4(2), drugi pododstavek, Direktive 2003/4, po eni strani opozoriti, da so ostanki v skladu s členom 2, točka 2, Direktive 91/414, členom 2(1)(g) Direktive 98/8 in členom 3, točka 1, Uredbe št. 1107/2009 ena ali več snovi, ki so med drugim prisotne v ali na rastlinah ali drugod v okolju in ki so posledica uporabe fitofarmacevtskega sredstva ali biocidnega pripravka, vključno z njegovimi metaboliti in razgradnimi ali reakcijskimi produkti.
- 93 Prisotnost ostankov v okolju tako povzroči emisije zadevnega proizvoda ali snovi, ki jih ta vsebuje, v okolje. Gre torej za posledico teh emisij. To ne velja samo za posledice snovi, ki se razpršujejo v zrak ali z zadevnim proizvodom odlagajo na rastlinah, tleh ali celo neciljnih organizmih, temveč tudi za posledice metabolitov teh snovi in njihovih razgradnih ali reakcijskih produktov. Čeprav namreč metaboliti izvirajo iz predelave vsebovanih snovi v zadevni proizvod, so posledica emisije navedenega proizvoda in navedenih snovi v okolje.
- 94 Po drugi strani je treba opozoriti, da je zanašanje prenos – po zraku, kapljicah ali s paro – fitofarmacevtskih sredstev ali biocidnih snovi zunaj ciljnega območja obdelave. Tako gre tudi za posledico emisij navedenih proizvodov ali snovi v okolje.
- 95 Iz tega izhaja, da so informacije o ostankih v okolju po uporabi zadevnega proizvoda in študije o merjenju zanašanja snovi pri tej uporabi zajete s pojmom „informacije o emisijah v okolje“ v smislu člena 4(2), drugi pododstavek, Direktive 2003/4.
- 96 Glede na vse zgoraj navedeno je treba ugotoviti, da so s pojmom „informacije o emisijah v okolje“ zajete navedbe o naravi, sestavi, količini, datumu in kraju „emisij v okolje“ fitofarmacevtskih sredstev ali biocidnih pripravkov ali snovi, ki jih ti proizvodi vsebujejo, in podatki o bolj ali manj dolgoročnih vplivih teh emisij na okolje, zlasti informacije o ostankih v okolju po uporabi zadevnega proizvoda in študije o merjenju zanašanja snovi pri tej uporabi, pa naj ti podatki izhajajo iz študij, ki so bile v celoti ali delno opravljene na terenu, iz laboratorijskih raziskav ali iz translokacijskih študij.
- 97 Poleg tega je treba poudariti, da v nasprotju s tem, kar v bistvu trdita družba Bayer in nemška vlada, taka razlaga člena 4(2), drugi pododstavek, Direktive 2003/4 ni v nasprotju niti s členoma 16 in 17 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina), ki se nanašata na svobodo ustanavljanja in lastninsko pravico, niti s členom 39(3) Sporazuma TRIPS, ki zagotavlja zaupnost nerazkritih podatkov, ki jih je predložil vlagatelj zahteve za registracijo za dajanje farmacevtskih ali kemičnih proizvodov v promet. Prav tako z njo ni odvzet polni učinek členu 63 Uredbe št. 1107/2009, ki v odstavku 2 našteva podatke, katerih razkritje se načeloma šteje za škodljivo zlasti za varstvo poslovnih interesov, in glede katerih lahko vsaka oseba v skladu s odstavkom 1 istega člena predlaga, naj se obravnavajo zaupno.

- 98 Glede, prvič, členov 16 in 17 Listine in člena 39(3) Sporazuma TRIPS je treba namreč opozoriti, da lahko v skladu s členom 52(1) Listine za pravice, zagotovljene z njimi, veljajo nekatere omejitve, če so določene z zakonom, če se z njimi spoštuje bistvena vsebina navedenih pravic in svoboščin, če so nujne in če dejansko ustrezajo ciljem v splošnem interesu, ki jih priznava Unija. Poleg tega člen 39(3) Sporazuma TRIPS omogoča razširjanje podatkov, ki jih predloži vlagatelj zahteve za registracijo za dajanje farmacevtskega ali kemičnega proizvoda v promet, če je to potrebno za varstvo javnosti.
- 99 V okviru tehtanja med pravicami, ki so zagotovljene s členoma 16 in 17 Listine ter s členom 39(3) Sporazuma TRIPS, na eni strani in cilji varstva okolja in čim širšega razkritja informacij o okolju na drugi pa je zakonodajalec Unije v skladu s svojo diskrecijsko pravico ugotovil, da je treba za zagotovitev uresničitve teh ciljev določiti, da zahteve za dostop, ki se nanaša na „informacije o emisijah v okolje“, glede na upoštevnost in pomembnost teh informacij za varstvo okolja ni mogoče zavrni iz razloga, da bi njihovo razkritje negativno vplivalo na zaupnost poslovnih ali industrijskih informacij.
- 100 V zvezi s tem razlaga pojma „informacije o emisijah v okolje“, ki izhaja iz točke 96 te sodbe, nikakor ne pomeni, da so vsi podatki, vsebovani v spisih registracije za dajanje fitofarmaceutskih sredstev ali biocidnih pripravkov v promet, zlasti vsi podatki iz študij, opravljenih za izdajo te registracije, zajeti s tem pojmom in bi morali biti vedno razkriti. Zgolj podatki, ki se nanašajo na „emisije v okolje“, so vključeni v navedeni pojem, iz česar niso izključene samo informacije, ki se ne nanašajo na emisije zadevnega proizvoda v okolje, temveč tudi podatki – kot je razvidno iz točk od 77 do 80 te sodbe – ki se nanašajo na hipotetične emisije, torej emisije, ki niso dejanske ali predvidljive v okoliščinah, ki pomenijo običajne ali realne pogoje uporabe. Ta razlaga torej ne povzroči nesorazmernega posega v varstvo pravic, zagotovljenih s členoma 16 in 17 Listine ter členom 39(3) Sporazuma TRIPS.
- 101 Glede, drugič, člena 63 Uredbe št. 1107/2009 je treba opozoriti, da ta člen, kot je navedeno v točki 43 te sodbe, ne posega v Direktivo 2003/4. Tako iz navedenega člena nikakor ni razvidno, da v njem navedenih podatkov ni mogoče šteti za „informacije o emisijah v okolje“ ali da teh podatkov v skladu s to direktivo nikoli ni mogoče razširjati.
- 102 Poleg tega je treba poudariti, da se z razlago tega pojma, ki izhaja iz točke 96 te sodbe, navedenemu členu 63 ne odvzame polni učinek. Na podlagi domneve iz odstavka 2 tega člena namreč pristojni organ lahko šteje, da so informacije, ki jih predloži vlagatelj zahteve za registracijo za dajanje v promet in ki so zajete s to določbo, načeloma zaupne in se ne smejo dati na razpolago javnosti, če ni podana nobena zahteva za dostop do teh informacij na podlagi Direktive 2003/4. Ta domneva navedenemu vlagatelju zahteve zagotavlja tudi, da lahko v primeru vložitve take zahteve pristojni organ razkrije te informacije šele po tem, ko je za vsako informacijo posebej ugotovil, ali se nanaša na emisije v okolje oziroma ali obstaja drug prevladujoč javni interes za to razkritje.

– Zaključek

- 103 Ob upoštevanju zgoraj navedenega je treba na vprašanja od tretjega do sedmega in na deveto vprašanje odgovoriti, da je treba člen 4(2), drugi pododstavek, Direktive 2003/4 razlagati tako, da:
- je s pojmom „emisije v okolje“ v smislu te določbe zajeto sproščanje proizvodov ali snovi, kot so fitofarmaceutska sredstva ali biocidni pripravki in snovi, ki jih ti proizvodi vsebujejo, v okolje, če je to sproščanje dejansko ali predvidljivo v običajnih ali realnih pogojih uporabe;
 - so s pojmom „informacije o emisijah v okolje“ v smislu navedene določbe zajete navedbe o naravi, sestavi, količini, datumu in kraju „emisij v okolje“ teh proizvodov ali snovi in podatki o bolj ali manj dolgoročnih vplivih teh emisij na okolje, zlasti informacije o ostankih v okolju po uporabi

zadevnega proizvoda in študije o merjenju zanašanja snovi pri tej uporabi, pa naj ti podatki izhajajo iz študij, ki so bile v celoti ali delno opravljene na terenu, iz laboratorijskih raziskav ali iz translokacijskih študij.

Osmo vprašanje

- 104 Predložitveno sodišče z osmim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 4(2), drugi pododstavek, Direktive 2003/4 razlagati tako, da je treba v primeru zahteve za dostop do informacij o emisijah v okolje vir teh informacij razkriti v celoti ali v mejah upoštevnihih podatkov, ki jih je mogoče iz njega izpeljati.
- 105 Iz te določbe je razvidno, da se na razloge iz člena 4(2), prvi pododstavek, točke (a), (d), (f), (g) in (h), Direktive 2003/4 ni mogoče sklicevati zoper zahtevo za dostop do informacij o okolju, če se ta zahteva nanaša na informacije o emisijah v okolje. V teh okoliščinah je treba, če bi razkritje zahtevanih informacij ogrozilo enega od interesov iz te določbe, razkriti le upoštevne podatke, ki jih je mogoče izpeljati iz vira informacij in ki se nanašajo na emisije v okolje, če je mogoče te podatke ločiti od drugih informacij, ki jih ta vir vsebuje, kar pa mora preveriti predložitveno sodišče.
- 106 Glede na zgoraj navedeno je treba na osmo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 4(2), drugi pododstavek, Direktive 2003/4 razlagati tako, da je treba v primeru zahteve za dostop do informacij o emisijah v okolje, katerih razkritje bi negativno vplivalo na enega od interesov iz člena 4(2), prvi pododstavek, točke (a), (d), (f), (g) in (h), te direktive, razkriti le upoštevne podatke, ki jih je mogoče izpeljati iz vira informacij in ki se nanašajo na emisije v okolje, če je mogoče te podatke ločiti od drugih informacij, ki jih ta vir vsebuje, kar pa mora preveriti predložitveno sodišče.

Stroški

- 107 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (peti senat), razsodilo:

- Člen 4(2) Direktive 2003/4/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 28. januarja 2003 o dostopu javnosti do informacij o okolju in o razveljavitvi Direktive Sveta 90/313/EGS je treba razlagati tako, da okoliščina, da vlagatelj zahteve za registracijo za dajanje fitofarmaceutskega sredstva ali biocidnega pripravka v promet med postopkom za izdajo te registracije ni v skladu s členom 14 Direktive Sveta z dne 15. julija 1991 o dajanju fitofarmaceutskih sredstev v promet (91/414/EGS), členom 19 Direktive 98/8/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. februarja 1998 o dajanju biocidnih pripravkov v promet ali s členoma 33(4) in 63 Uredbe (ES) št. 1107/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. oktobra 2009 o dajanju fitofarmaceutskih sredstev v promet in razveljavitvi direktiv Sveta 79/117/EGS in 91/414/EGS zahteval zaupne obravnave v okviru tega postopka predloženih informacij, pristojnemu organu, ki po koncu navedenega postopka odloča o zahtevi za dostop do teh informacij, ki jo na podlagi Direktive 2003/4 vloži tretja oseba, ne preprečuje, da preuči ugovor navedenega vlagatelja zahteve na to zahtevo za dostop in jo, odvisno od primera, zavrne v skladu s členom 4(2), prvi pododstavek, točka (d), te direktive iz razloga, da bi razkritje navedenih informacij negativno vplivalo na zaupnost poslovnih ali industrijskih informacij.**

2. Člen 4(2), drugi pododstavek, Direktive 2003/4 je treba razlagati tako, da:
- je s pojmom „emisije v okolje“ v smislu te določbe zajeto sproščanje proizvodov ali snovi, kot so fitofarmacevtska sredstva ali biocidni pripravki in snovi, ki jih ti proizvodi vsebujejo, v okolje, če je to sproščanje dejansko ali predvidljivo v običajnih ali realnih pogojih uporabe;
 - so s pojmom „informacije o emisijah v okolje“ v smislu navedene določbe zajete navedbe o naravi, sestavi, količini, datumu in kraju „emisij v okolje“ teh proizvodov ali snovi in podatki o bolj ali manj dolgoročnih vplivih teh emisij na okolje, zlasti informacije o ostankih v okolju po uporabi zadevnega proizvoda in študije o merjenju zanašanja snovi pri tej uporabi, pa naj ti podatki izhajajo iz študij, ki so bile v celoti ali delno opravljene na terenu, iz laboratorijskih raziskav ali iz translokacijskih študij.
3. Člen 4(2), drugi pododstavek, Direktive 2003/4 je treba razlagati tako, da je treba v primeru zahteve za dostop do informacij o emisijah v okolje, katerih razkritje bi negativno vplivalo na enega od interesov iz člena 4(2), prvi pododstavek, točke (a), (d), (f), (g) in (h), te direktive, razkriti le upoštevne podatke, ki jih je mogoče izpeljati iz vira informacij in ki se nanašajo na emisije v okolje, če je mogoče te podatke ločiti od drugih informacij, ki jih ta vir vsebuje, kar pa mora preveriti predložitveno sodišče.

Podpisi