



Rättsfallssamlingen

Mål C-673/13 P

**Europeiska kommissionen
mot
Stichting Greenpeace Nederland
och
Pesticide Action Network Europe (PAN Europe)**

”Överklagande – Tillgång till institutionernas handlingar – Förordning (EG) nr 1049/2001 – Miljö – Århuskonventionen – Förordning (EG) nr 1367/2006 – Artikel 6.1 – Risk för att en fysisk eller juridisk persons affärsintressen undergrävs – Begreppet ’information ... [som] rör miljöutsläpp’ – Handlingar i ett ärende som rör godkännande av ett verksamt ämne som ingår i växtskyddsmedel – Det verksamma ämnet glyfosat”

Sammanfattning – Domstolens dom (femte avdelningen) av den 23 november 2016

1. *Europeiska unionens institutioner – Allmänhetens tillgång till handlingar – Ansökan om tillgång till miljöinformation – Förordning nr 1367/2006 – Information som rör miljöutsläpp – Begrepp – Extensiv tolkning*

(Europaparlamentets och rådets förordningar nr 1049/2001, artiklarna 1 och 4, och nr 1367/2006, skäl 15 och artikel 6.1)

2. *Internationella avtal – Gemenskapens avtal – Konvention om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor (Århuskonventionen) – Vägledning till den nämnda konventionen – Binanden verkan – Föreligger inte*

(Århuskonventionen; rådets beslut 2005/370)

3. *Europeiska unionens institutioner – Allmänhetens tillgång till handlingar – Ansökan om tillgång till miljöinformation – Förordning nr 1367/2006 – Information som rör miljöutsläpp – Begrepp – Begränsas till att gälla utsläpp från vissa industrianläggningar – Otillåtet*

(Århuskonventionen, artiklarna 1 och 4.4 första stycket d; Europaparlamentets och rådets förordningar nr 1367/2006, artiklarna 2.1 d ii och 6.1)

4. *Europeiska unionens institutioner – Allmänhetens tillgång till handlingar – Ansökan om tillgång till miljöinformation – Förordning nr 1367/2006 – Information som rör miljöutsläpp – Begrepp – Information om verkliga och förutsägbara utsläpp i miljön – Omfattas*

(Europaparlamentets och rådets förordning nr 1367/2006, artikel 6.1)

5. *Europeiska unionens institutioner – Allmänhetens tillgång till handlingar – Ansökan om tillgång till miljöinformation – Förordning nr 1367/2006 – Information som rör miljöutsläpp – Begrepp – Huruvida en direkt koppling mellan informationen och de aktuella utsläppen är tillräcklig – Otillåtet*

(Århuskonventionen, artikel 4.4 första stycket d; Europaparlamentets och rådets förordningar nr 1367/2006, skäl 2 och artikel 6.1)

1. Begreppet information som rör miljöutsläpp i den mening som avses i artikel 6.1 första meningen i förordning nr 1367/2006 om tillämpning av bestämmelserna i Århuskonventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor på gemenskapens institutioner och organ kan inte ges en restriktiv tolkning. I enlighet med vad som anges i skäl 4 och i artikel 1 i förordning nr 1049/2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar är syftet med denna förordning att ge allmänheten så stor tillgång som möjligt till institutionernas handlingar. På samma sätt syftar förordning nr 1367/2006, såsom föreskrivs i dess artikel 1, till att säkerställa bredast möjliga systematiska tillgång för och spridning till allmänheten av miljöinformation som innehas av unionens institutioner och organ.

Det är således endast såvitt de undantag som avviker från principen att allmänheten ska ha största möjliga tillgång till handlingar genom att begränsa denna tillgång som dessa undantag, i synnerhet de som stadgas i artikel 4 i förordning nr 1049/2001, ska tolkas och tillämpas restriktivt. Nödvändigheten av en dylik restriktiv tolkning bekräftas för övrigt i skäl 15 i förordning nr 1367/2006. I artikel 6.1 första meningen i förordning nr 1367/2006 uppställs en presumtion att det finns ett allmänintresse av att lämna ut information [som] rör miljöutsläpp, med undantag för information som rör utredningar, som väger tyngre än intresset av att skydda en viss fysisk eller juridisk persons affärsintressen, med följd att skyddet för sådana affärsintressen inte kan åberopas som skäl för att inte lämna ut informationen. Detta innebär visserligen att artikel 6.1 första meningen i förordning nr 1367/2006 utgör ett undantag från regeln om intresseavvägning i artikel 4.2 i förordning nr 1049/2001. Första meningen i nämnda artikel 6.1 gör det emellertid sålunda möjligt att konkret genomföra principen om bredast möjliga tillgång till information som innehas av unionens institutioner och organ. En restriktiv tolkning av bestämmelsen kan därför inte motiveras.

(se punkterna 51–54)

2. Se domen.

(se punkt 59)

3. Det finns det inget i förordning nr 1367/2006 om tillämpning av bestämmelserna i Århuskonventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor på gemenskapens institutioner och organ som ger stöd för slutsatsen att begreppet information som rör miljöutsläpp i den mening som avses i artikel 6.1 första meningen i förordningen ska begränsas till utsläpp från industrianläggningar såsom fabriker och kraftverk. Det går inte heller att utläsa någon sådan begränsning av Århuskonventionen som ska beaktas vid tolkningen av förordning nr 1367/2006 då nämnda förordning – såsom föreskrivs i artikel 1 – syftar till att bidra till fullgörandet av de skyldigheter som följer av konventionen genom att fastställa regler för tillämpningen av konventionens bestämmelser på unionens institutioner och organ. En begränsning av begreppet miljöutsläpp i den mening som avses i artikel 6.1 första meningen i förordning nr 1367/2006 till att gälla utsläpp från vissa industrianläggningar såsom fabriker och kraftverk skulle för det andra stå i strid med det syfte som eftersträvas med förordningen och som består i att det ska ges största möjliga tillgång till miljöinformation.

En dylik begränsning finner inte heller stöd i artikel 2.1 d ii) i förordning nr 1367/2006. I sistnämnda bestämmelse görs en uppräknning av de faktorer som kan omfattas av begreppet miljöinformation. Bestämmelsen ger vid första påseende intryck av att göra skillnad mellan begreppen utsläpp i luften och utsläpp i vattnet och [andra] utsläpp i miljön. Åtskillnad mellan dessa begrepp är för det första främmande för Århuskonventionen som endast föreskriver i artikel 4.4 första stycket d att skydd för affärshemligheter och industriella rättigheter inte kan åberopas som skäl mot att lämna ut information om utsläpp som är av betydelse i miljöskyddshänseende. För det andra är en sådan åtskillnad inte relevant för syftet i förordning nr 1367/2006 att lämna ut miljöinformation och skulle dessutom vara konstlad. Begreppen överlappar dessutom varandra i stor utsträckning, vilket visas av användningen av begreppet ”andra utsläpp” i artikel 2.1 d ii) i förordningen. Härav följer att utsläpp i luften och utsläpp i vattnet även utgör utsläpp i miljön.

(se punkterna 60, 61, 63 och 65–68)

4. Begreppet Information som rör miljöutsläpp i den mening som avses i artikel 6.1 i förordning nr 1367/2006 om tillämpning av bestämmelserna i Århuskonventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor på gemenskapens institutioner och organ kan inte begränsas till enbart information om utsläpp som rent faktiskt har gjorts i miljön i samband med att ett växtskyddsmedel eller det aktuella verksamma ämnet har använts på växter eller på marken och där utsläppen bland annat beror på hur stor mängd av produkten som lantbrukarna har använt i praktiken liksom av den saluförda slutprodukten exakta sammansättning.

Begreppet omfattar således även information om förutsägbara utsläpp i miljön av växtskyddsmedlet eller det verksamma ämnet vid användningsvillkor som är realistiska för produkten eller ämnet. Dessa villkor ska motsvara dem för vilka nämnda produkt eller ämne har beviljats tillstånd för utsläppande på marknaden och som gäller inom det område där produkten eller ämnet är avsett att användas. Utsläppande på marknaden av en produkt eller ett ämne räcker förvisso i allmänhet inte för att anse att produkten eller ämnet nödvändigtvis släpps ut i miljön och att information om produkten eller ämnet rör ”miljöutsläpp”. Annorlunda förhåller det sig emellertid med en produkt – likt ett växtskyddsmedel – och de ämnen som produkten innehåller som vid normal användning är ägnade att släppas ut i miljön på grund av sin själva funktion. I sådant fall är förutsägbara utsläpp i miljön från den aktuella produkten eller från de ämnen som produkten innehåller – vid normala eller realistiska användningsvillkor – inte hypotetiska och omfattas av begreppet miljöutsläpp i den mening som avses i artikel 6.1 första meningen i förordning nr 1367/2006.

(se punkterna 73–75)

5. Det är inte tillräckligt att en information har en tillräckligt direkt koppling till miljöutsläpp i den mening som avses i artikel 6.1 första meningen i förordning nr 1367/2006 om tillämpning av bestämmelserna i Århuskonventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor på gemenskapens institutioner och organ. Det följer nämligen av ordalydelsen i artikel 6.1 första meningen i förordning nr 1367/2006 att bestämmelsen gäller information som rör miljöutsläpp, det vill säga information som avser eller rör sådana utsläpp och inte information som har en direkt eller indirekt koppling till miljöutsläpp. Denna tolkning bekräftas i artikel 4.4 första stycket d i Århuskonventionen som hänvisar till ”information om utsläpp”.

Med hänsyn till det syfte som eftersträvas med artikel 6.1 första meningen i förordning nr 1367/2006, det vill säga att garantera en allmän princip om tillgång till information som rör miljöutsläpp, måste detta begrepp förstås så, att det omfattar bland annat uppgifter som ger allmänheten möjlighet att få kännedom om vad som verkligen släpps ut i miljön eller vad som med viss förutsägbarhet kommer att släppas ut i miljön vid användningsvillkor som är normala eller realistiska för den aktuella produkten eller det aktuella ämnet och vilka motsvarar de villkor för vilka produkten eller ämnet har beviljats

tillstånd för utsläppande på marknaden och som är gängse inom det område där produkten eller ämnet är avsett att användas. Begreppet ska således tolkas så, att det bland annat omfattar uppgift om produktens eller ämnets art, sammansättning och mängd liksom tidpunkt och plats för faktiska eller förutsägbara utsläpp som gjorts under sådana villkor.

I begreppet information som rör miljöutsläpp måste även inbegripas information som ger allmänheten möjlighet att kontrollera om utvärderingen av faktiska eller förutsägbara utsläpp – på grundval av vilka den behöriga myndigheten har godkänt den aktuella produkten eller det aktuella ämnet – är korrekt gjord liksom att kontrollera uppgifterna avseende utsläppens inverkan på miljön. Av skäl 2 i förordning nr 1367/2006 framgår nämligen i huvudsak att den tillgång till miljöinformation som garanteras i förordningen bland annat syftar till att främja att allmänheten på ett mer effektivt sätt deltar i beslutsprocessen och därigenom öka ansvarigheten hos behöriga beslutsfattare i beslutsprocessen och bidra till att öka allmänhetens miljömedvetenhet och stöd för fattade beslut. För att allmänheten ska kunna försäkra sig om att beslut fattade av behöriga myndigheter på miljöområdet är välgrundade och för att på ett effektivt sätt kunna delta i beslutsprocessen i miljöfrågor måste allmänheten ha tillgång till information som ger den möjlighet att kontrollera om utsläppen har utvärderats på ett korrekt sätt och ges möjlighet att i rimlig utsträckning förstå på vilket sätt utsläppen riskerar att påverka miljön.

(se punkterna 78–80 och 82)