



Fiche thématique

ACCÈS DU PUBLIC AUX INFORMATIONS ENVIRONNEMENTALES

L'Union européenne s'est dotée depuis le début des années 90, et plus encore après l'adoption le 25 juin 1998¹ de la convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (dite « convention d'Aarhus »), d'un corpus de règles consacrant le principe du droit du public à l'accès aux informations environnementales détenues tant par les autorités compétentes des États membres (directive 90/313/CEE du Conseil du 7 juin 1990², directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003³) que par les institutions de l'Union européenne elles-mêmes [règlement (CE) n° 1367/2006 du Parlement européen et du Conseil du 6 septembre 2006⁴]. Cette législation est venue s'ajouter aux dispositions pertinentes du règlement (CE) n° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2001 en matière d'accès du public aux documents des institutions de l'Union européenne⁵, ainsi qu'aux dispositions pertinentes en matière d'accès à l'information de la législation sectorielle de l'Union européenne adoptée en matière de protection de l'environnement. La Cour de justice de l'Union européenne a depuis développé une riche jurisprudence dans le cadre de recours juridictionnels variés.

-
- 1 La convention d'Aarhus a été élaborée par la Commission économique des Nations unies pour l'Europe (CEE-ONU). Elle a été adoptée par ses États membres le 25 juin 1998 à l'occasion de la 4^e conférence ministérielle réunie dans le cadre du processus « Un environnement pour l'Europe ». Elle est entrée en vigueur le 30 octobre 2001.
 - 2 Directive 90/313/CEE du Conseil, du 7 juin 1990, concernant la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement (JO L 158 du 23.6.90, p. 56).
 - 3 Directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil, du 28 janvier 2003, concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement et abrogeant la directive 90/313/CEE du Conseil (JO L 41 du 14.2.2003, p. 26).
 - 4 Règlement (CE) n° 1367/2006 du Parlement européen et du Conseil, du 6 septembre 2006, concernant l'application aux institutions et organes de la Communauté européenne des dispositions de la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (JO L 264 du 25.9.2006, p. 13).
 - 5 Règlement (CE) n° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil, du 30 mai 2001, relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission (JO L 145 du 31.5.2001, p. 43).

I. La convention d'Aarhus et le droit de l'Union

Arrêt du 19 décembre 2013 (grande chambre), Fish Legal et Shirley (C-279/12, EU:C:2013:853)⁶

Fish Legal, la branche juridique de la fédération anglaise des pêcheurs (Angling Trust) a pour objet de lutter, par toutes voies légales, contre la pollution et d'autres atteintes au milieu aquatique, ainsi que la défense de la pêche à la ligne et des pêcheurs. Fish Legal avait demandé à deux compagnies des eaux, United Utilities Water plc et Yorkshire Water Services Ltd, des informations au sujet de déversements, d'opérations de dépollution et de trop-pleins de secours. M^{me} Shirley s'était, quant à elle, adressée, à une autre compagnie des eaux, la Southern Water Services Ltd, pour lui demander des informations au sujet de la capacité d'assainissement pour un projet d'aménagement dans son village situé dans le comté de Kent.

N'ayant pas reçu de ces compagnies les informations demandées dans les délais prévus par l'Environmental Information Regulations 2004 (ci-après l'« EIR 2004 »), législation qui vise à transposer en droit anglais la directive 2003/4/CE, Fish Legal et M^{me} Shirley ont chacun saisi l'Information Commissioner d'une plainte. Celui-ci a considéré que les compagnies des eaux concernées n'étaient pas des autorités publiques au sens de l'EIR 2004 et qu'il ne pouvait se prononcer sur leurs réclamations.

Après que le First-tier Tribunal a rejeté leurs recours contre ces décisions, l'Upper Tribunal (Royaume-Uni) a saisi la Cour de justice d'une demande de décision préjudicielle portant sur l'interprétation de l'article 2, point 2, de la directive 2003/4/CE, quant à la définition, au regard en particulier du guide d'application de la convention d'Aarhus publié par la CEE-ONU, de la notion « d'autorité publique », et notamment quant à savoir quels sont les critères qui permettent de déterminer si des entités telles que les compagnies des eaux concernées, dont il n'est pas contesté qu'elles fournissent des services publics en rapport avec l'environnement, se trouvent sous le contrôle d'un organe ou d'une personne visé à l'article 2, point 2, sous a) ou b), de la directive 2003/4/CE, de sorte qu'elles devraient être qualifiées d'« autorités publiques » en vertu de l'article 2, point 2, sous c), de cette directive. L'Upper Tribunal souhaitait également savoir si l'article 2, point 2, sous b) et c), de la directive 2003/4/CE devait être interprété en ce sens que, lorsqu'une personne relève de cette disposition au titre de l'une de ses fonctions, de l'une de ses responsabilités ou de l'un de ses services, cette personne ne constitue une autorité publique que pour ce qui concerne les informations environnementales qu'elle détient dans le cadre de ces fonctions, responsabilités et services.

Selon la Cour, aux fins de l'interprétation de la directive 2003/4/CE, il y a lieu de tenir compte du texte et de l'objet de la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, que cette directive vise à mettre en œuvre dans le droit de l'Union.

En effet, en devenant partie à la convention d'Aarhus⁷, l'Union européenne s'est engagée à assurer, dans le champ d'application du droit de l'Union, un accès de principe aux informations sur l'environnement détenues par les autorités publiques ou pour le compte de celles-ci.

Ainsi que le confirme le considérant 5 de la directive 2003/4/CE, en adoptant cette directive, le législateur de l'Union a entendu assurer la compatibilité du droit de l'Union avec cette convention en vue de sa conclusion par la Communauté en prévoyant un régime général tendant à garantir que toute personne physique ou morale d'un État membre ait un droit d'accès aux informations environnementales détenues

⁶ Cet arrêt a été présenté dans le Rapport annuel 2013, p. 46.

⁷ Décision 2005/370/CE du Conseil, du 17 février 2005, relative à la conclusion, au nom de la Communauté européenne, de la convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (JO L 124 du 17.5.2005, p. 1).

par les autorités publiques ou pour le compte de celles-ci sans que cette personne soit obligée de faire valoir un intérêt (points 35-37).

Si le guide d'application de la convention d'Aarhus peut être considéré comme un document explicatif, susceptible, le cas échéant, d'être pris en considération, parmi d'autres éléments pertinents, aux fins d'interpréter cette convention, les analyses qu'il contient n'ont aucune force obligatoire et ne sont pas revêtues de la portée normative qui s'attache aux stipulations de la convention d'Aarhus (point 38).

(Sur la question relative à l'interprétation de la notion d'autorité publique, voir la rubrique III, intitulée « Notion d'« autorité publique » tenue d'accorder l'accès aux informations environnementales » de la présente fiche).

II. Notion d'« information relative à l'environnement »

Arrêt du 17 juin 1998, Mecklenburg (C-321/96, EU:C:1998:300)

Sur la base de la directive 90/313/CEE, M. Mecklenburg avait demandé à la ville de Pinneberg et au Kreis Pinneberg – Der Landrat (ci-après le « Kreis Pinneberg ») de lui adresser copie de la position que l'administration chargée de la préservation des sites avait adoptée dans la procédure d'approbation des plans de construction du « contournement ouest ». Le Kreis Pinneberg avait rejeté sa demande au motif que la prise de position de l'administration n'était pas une « information relative à l'environnement » au sens de l'article 2, sous a), de la directive 90/313/CEE, transposée en droit allemand par l'Umweltinformationsgesetz (UIG, loi sur l'information relative à l'environnement) adopté le 8 juillet 1994.

Après que les recours formés par le requérant au sujet de cette décision ont été rejetés par le Kreis Pinneberg et par le Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht, le requérant a interjeté appel de ces décisions devant le Schleswig-Holsteinisches Obergericht (Allemagne) qui, tout en estimant que la position de l'administration dont la communication était demandée était susceptible de constituer une « mesure administrative de gestion de l'environnement » au sens de l'article 2, sous a), de la directive 90/313/CEE, a saisi la Cour de justice d'une demande de décision préjudicielle portant notamment sur la question de savoir si la position qu'une administration subalterne chargée de la préservation des sites adopte dans le cadre de la participation des organismes défendant des intérêts publics à la procédure d'approbation des plans peut être considérée comme une mesure administrative de gestion de l'environnement au sens de l'article 2, sous a), de la directive 90/313/CEE.

Selon la Cour, il résulte du libellé de cette disposition que le législateur communautaire a entendu donner à la notion d'« information relative à l'environnement » une signification large, qui englobe à la fois des données et des activités concernant l'état des différents secteurs de l'environnement y mentionnés, étant précisé que la notion de « mesures administratives », figurant en tant qu'exemple, ne constitue qu'une illustration des « activités » ou des « mesures » visées par la directive.

Pour constituer une information relative à l'environnement au sens prémentionné, il suffit donc qu'une position de l'administration constitue un acte susceptible d'affecter ou de protéger l'état d'un des secteurs de l'environnement visés par la directive, ce qui est le cas d'une position adoptée par une administration chargée de la préservation des sites dans le cadre de sa participation à une procédure d'approbation de plans de construction, si cette position est de nature à influencer, en ce qui concerne les intérêts de la protection de l'environnement, sur la décision d'approbation de tels plans (points 19-22, disp. 1).

Arrêt du 26 juin 2003, Commission/France (C-233/00, EU:C:2003:371)

La Commission avait introduit, en vertu de l'article 226 CE, un recours visant à faire constater que, en ne transposant pas correctement les articles 2, sous a), et 3, paragraphes 2, 3 et 4, de la directive 90/313/CEE, la République française avait manqué aux obligations lui incombant en vertu de ladite directive ainsi que de l'article 189, troisième alinéa, du traité CE (devenu article 288, troisième alinéa, TFUE).

La République française estimait, pour sa part, que les dispositions de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, et du décret n° 88-465 du 28 avril 1988 relatif à la procédure d'accès aux documents administratifs, assuraient en droit français la transposition de la directive 90/313/CEE. Si la République française admettait que des documents détenus par une autorité publique agissant en tant que personne privée et dépourvus de tout lien avec le service public n'étaient pas couverts par la loi n° 78-753, celle-ci contestait que de tels documents puissent davantage constituer des « informations relatives à l'environnement » au sens de la directive 90/313/CEE.

Selon la Cour de justice, au regard de son libellé même et compte tenu, en particulier, de l'utilisation des termes « toute information », le domaine d'application de l'article 2, sous a), de la directive 90/313/CEE et, partant, celui de ladite directive, doit être regardé comme étant conçu de manière large. Ainsi, sont visées l'ensemble des informations qui portent soit sur l'état de l'environnement, soit sur les activités ou mesures de nature à affecter celui-ci, soit encore sur les activités ou mesures destinées à protéger l'environnement, sans que l'énumération figurant à ladite disposition comporte une quelconque indication de nature à en restreindre la portée, de sorte que la notion d'« information relative à l'environnement » au sens de la directive 90/313/CEE doit être comprise comme incluant les documents qui ne sont pas liés à l'exercice d'un service public (points 44, 47).

Arrêt du 16 décembre 2010, Stichting Natuur en Milieu e.a. (C-266/09, EU:C:2010:779)

À la suite de la demande de la société Bayer, le ministre de la Santé, du Bien-être et des Sports, du Royaume des Pays-Bas, agissant en accord avec le secrétaire d'État à l'Agriculture, à la Protection de la nature et à la Pêche, avait modifié le règlement sur les résidus de pesticides. Cette modification fixait, entre autres, pour le pesticide propamocarbe sur ou dans la laitue, un nouveau seuil relatif à la teneur maximale autorisée pour les résidus.

La Stichting Natuur en Milieu, la Vereniging Milieudefensie et la Vereniging Goede Waar & Co. avaient alors demandé au College voor de toelating van bestrijdingsmiddelen (ci-après le « CTB ») de leur communiquer toutes les informations ayant été à la base de l'adoption du règlement ministériel en question. Cette communication leur a été refusée le 8 mars 2005 sur la base des dispositions de l'article 22 de la loi sur les pesticides de 1962 en matière de confidentialité, décision que les requérantes ont contestée devant le CTB. Après consultation de la société Bayer quant à la confidentialité de certaines informations figurant dans les documents concernés, le CTB a refusé, aux fins de la protection de secrets industriels, la divulgation des études de résidus et des rapports d'essais en champs.

Saisi par les requérantes d'un recours contre cette décision, le College van Beroep voor het bedrijfsleven (Pays-Bas) a saisi la Cour de justice d'une demande de décision préjudicielle portant notamment sur la question de savoir si les données à la base de la définition d'une teneur maximale autorisée pour les résidus d'un produit phytopharmaceutique constituent une telle information environnementale au sens de l'article 2 de la directive 2003/4/CE et relèvent, en conséquence, du champ d'application matériel de celle-ci.

Selon la Cour, la notion d'information environnementale visée à cette disposition doit être interprétée en ce sens qu'elle comprend l'information produite dans le cadre d'une procédure nationale d'autorisation

ou d'élargissement de l'autorisation d'un produit phytopharmaceutique en vue de la détermination de la teneur maximale d'un pesticide, d'un composant de celui-ci ou de ses produits de transformation, dans les aliments et les boissons.

En effet, dès lors qu'elle vise à limiter le risque d'altération de l'une des composantes de la diversité biologique et le risque de dispersion de résidus de produits phytopharmaceutiques notamment sur le sol ou dans les eaux souterraines, la fourniture d'informations sur la présence de tels résidus dans ou sur un produit, quand bien même de telles informations ne comportent pas directement elles-mêmes d'appréciation sur les conséquences de ces résidus sur la santé humaine, concerne des éléments de l'environnement qui risquent d'altérer celle-ci en cas de présence excessive de ces résidus, ce que précisément ces informations visent à vérifier (points 42, 43, disp. 1).

Arrêt du 22 décembre 2010, Ville de Lyon (C-524/09, EU:C:2010:822)

La ville de Lyon avait demandé à la Caisse des dépôts et consignations (ci-après la « CDC »), en tant qu'organisme responsable de la tenue du registre national des quotas d'émission de gaz à effet de serre, de lui communiquer les volumes des quotas vendus au cours de l'année 2005 par les exploitants de 209 sites de chauffage urbains répartis sur tout le territoire français.

La CDC ayant refusé de communiquer lesdites données, se fondant notamment sur l'article 10 du règlement (CE) n° 2216/2004 de la Commission, du 21 décembre 2004, concernant un système de registres normalisé et sécurisé⁸, la ville de Lyon saisit la Commission d'accès aux documents administratifs qui émit un avis favorable à la communication des documents relatifs auxdites données transactionnelles. La CDC réitéra cependant son refus de communication au motif que les dispositions de la directive 2003/4/CE n'avaient pas vocation à régir la communication de ces données transactionnelles dans le contexte du système des quotas d'émission pour lequel le législateur de l'Union avait prévu des règles spécifiques figurant dans la directive 2003/87/CE⁹ et le règlement (CE) n° 2216/2004.

Saisi d'un recours contre cette décision, le tribunal administratif de Paris (France) a saisi la Cour de justice d'une demande de décision préjudicielle portant notamment sur la question de savoir si la communication de données transactionnelles devait être régie par l'une des dérogations prévues à l'article 4 de la directive 2003/4/CE ou par les dispositions de la directive 2003/87/CE et du règlement (CE) n° 2216/2004 adopté en application de cette directive.

Selon la Cour, la communication de données transactionnelles relatives aux noms des titulaires de comptes d'origine et de destination de transferts de quotas d'émission, aux quotas ou unités de Kyoto impliqués dans ces transactions ainsi qu'à la date et l'heure desdites transactions, relève exclusivement des règles spécifiques de communication au public et de confidentialité contenues dans la directive 2003/87/CE, dans sa version résultant de la directive 2004/101/CE¹⁰, ainsi que de celles contenues dans le règlement (CE) n° 2216/2004.

En effet, ces données sont celles relatives aux quotas transférés devant faire l'objet d'une comptabilité précise par les États membres dans leurs registres nationaux respectifs, dont les caractéristiques techniques et les règles relatives à leur tenue, ainsi que celles relatives à la communication et à la confidentialité des informations contenues dans ces registres, sont déterminées par le règlement (CE)

⁸ Règlement (CE) n° 2216/2004 de la Commission, du 21 décembre 2004, concernant un système de registres normalisé et sécurisé conformément à la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil et à la décision n° 280/2004/CE du Parlement européen et du Conseil (JO L 386 du 29.12.2004, p. 1).

⁹ Directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil, du 13 octobre 2003, établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil (JO L 275 du 25.10.2003, p. 32).

¹⁰ Directive 2004/101/CE du Parlement européen et du Conseil, du 27 octobre 2004, modifiant la directive 2003/87/CE établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté, au titre des mécanismes de projet du protocole de Kyoto (JO L 338 du 13.11.2004, p. 18).

n° 2216/2004. Elles relèvent donc de l'article 19 de la directive 2003/87/CE et non pas de l'article 17 de celle-ci. Or, dans la mesure où l'article 19 de la directive 2003/87/CE ne procède pas à un renvoi à la directive 2003/4/CE, analogue à celui figurant audit article 17, il y a lieu de considérer que le législateur de l'Union n'a pas entendu soumettre une demande concernant des données transactionnelles aux dispositions générales de la directive 2003/4/CE, mais qu'il a au contraire institué, s'agissant de ces données, un régime spécifique et exhaustif de communication au public desdites données ainsi que de confidentialité de celles-ci (points 39-41, disp. 1).

Arrêt du 23 novembre 2016, Bayer CropScience et Stichting De Bijenstichting (C-442/14, EU:C:2016:890)

Le College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden, l'autorité néerlandaise compétente pour l'octroi et la modification des autorisations de mise sur le marché de produits phytopharmaceutiques et biocides (ci-après le « CTB »), avait décidé de modifier les autorisations de plusieurs produits phytopharmaceutiques ainsi que d'un produit biocide à base d'imidaclopride, substance dotée d'un effet insecticide. Stichting De Bijenstichting (ci-après « Bijenstichting »), une association néerlandaise pour la protection des abeilles, avait, sur le fondement de la directive 2003/4/CE, demandé au CTB la divulgation de documents concernant lesdites autorisations. Bayer, une société opérant notamment dans les domaines de la protection des cultures et de la lutte antiparasitaire, titulaire d'un grand nombre de ces autorisations, s'était opposée à cette divulgation, au motif notamment que celle-ci porterait atteinte au droit d'auteur et à la confidentialité d'informations commerciales ou industrielles.

Le CTB a d'abord rejeté les demandes de divulgation présentées par la requérante. Bijenstichting ayant introduit une réclamation contre ladite décision de rejet, le CTB est ensuite partiellement revenu sur celle-ci au sujet de certains des documents dont la divulgation était demandée en considérant notamment, au terme d'une mise en balance entre l'intérêt général à la divulgation et la protection des droits de propriété intellectuelle du titulaire de l'autorisation de mise sur le marché du produit en cause, que les informations factuelles, relatives à des émissions effectives de produits phytopharmaceutiques ou biocides dans l'environnement, devaient être considérées comme des « informations relatives à des émissions dans l'environnement », au sens de l'article 4, paragraphe 2, deuxième alinéa, de la directive 2003/4/CE tandis que les documents restants n'étaient pas considérés comme constituant de telles informations au regard de cette même disposition.

Saisi tant par Bayer que par Bijenstichting d'un recours contre cette décision, le College van Beroep voor het bedrijfsleven (Pays-Bas) a introduit devant la Cour de justice une demande de décision préjudicielle portant notamment sur l'interprétation de la notion d'« informations relatives à des émissions dans l'environnement » au sens de l'article 4, paragraphe 2, deuxième alinéa, de la directive 2003/4/CE.

Selon la Cour, relèvent de cette notion les indications concernant la nature, la composition, la quantité, la date et le lieu des émissions dans l'environnement des produits phytopharmaceutiques et biocides, et des substances que ces produits contiennent, ainsi que les données relatives aux incidences, à plus ou moins long terme, de ces émissions sur l'environnement, en particulier les informations relatives aux résidus présents dans l'environnement après l'application du produit concerné et les études portant sur le mesurage de la dérive de la substance lors de cette application, que ces données soient issues d'études réalisées en tout ou partie sur le terrain, d'études en laboratoire ou d'études de translocation.

Une telle interprétation n'aboutit nullement à ce que l'ensemble des données contenues dans les dossiers d'autorisation de mise sur le marché de produits phytopharmaceutiques ou biocides, en particulier l'ensemble des données issues des études réalisées pour l'obtention de cette autorisation, relève de ladite notion et devrait toujours être divulgué. En effet, seules les données se rapportant à des émissions dans l'environnement sont incluses dans ladite notion, ce qui exclut notamment non seulement les

informations qui ne concernent pas les émissions du produit en cause dans l'environnement, mais aussi les données qui se rapportent à des émissions hypothétiques, c'est-à-dire à des émissions non effectives ou prévisibles dans des circonstances représentatives des conditions normales ou réalistes d'utilisation. Cette interprétation n'entraîne dès lors pas une atteinte disproportionnée dans la protection des droits garantis par les articles 16 et 17 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et par l'article 39, paragraphe 3, de l'accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (accord TRIPs) (points 96, 100, 102, 103, disp. 2).

III. Notion d'« autorité publique » tenue d'accorder l'accès aux informations environnementales

Arrêt du 18 juillet 2013, Deutsche Umwelthilfe (C-515/11, EU:C:2013:523)

Le Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (ministère de l'économie et des technologies) avait refusé d'accéder à la demande d'une association de protection de l'environnement et des consommateurs, la Deutsche Umwelthilfe eV, tendant à obtenir la transmission d'informations contenues dans une correspondance échangée entre ce ministère et des représentants de l'industrie automobile allemande lors de la concertation qui avait précédé l'adoption d'une réglementation relative à l'étiquetage en matière de consommation énergétique. Ce ministère s'était prévalu, à cet égard, de la disposition de la loi sur l'information en matière d'environnement du 22 décembre 2004 exemptant les autorités publiques de l'obligation d'information en matière d'environnement lorsqu'elles interviennent dans le cadre de l'élaboration d'un règlement.

Saisie d'un recours en annulation contre cette décision de refus, le Verwaltungsgericht Berlin (Allemagne) s'est interrogé sur la compatibilité de cette loi avec la directive 2003/4/CE et s'est demandé, en particulier, si l'article 2, point 2, second alinéa, première phrase, de cette directive, en ce qu'il vise les autorités publiques agissant dans l'exercice de pouvoirs législatifs, peut s'appliquer aux autorités publiques lorsqu'elles procèdent à l'élaboration et à l'adoption d'un règlement tel que celui en cause au principal.

Selon la Cour de justice, l'article 2, point 2, second alinéa, première phrase, de la directive 2003/4/CE doit être interprété en ce sens que la faculté ouverte par cette disposition aux États membres de ne pas considérer comme autorités publiques, tenues d'accorder l'accès aux informations environnementales qu'elles détiennent, les organes ou institutions agissant dans l'exercice de pouvoirs législatifs ne peut pas concerner des ministères lorsqu'ils élaborent et adoptent des dispositions normatives qui sont de rang inférieur à une loi.

À cet égard, cette disposition ne saurait être interprétée de manière à étendre ses effets au-delà de ce qui est nécessaire pour assurer la protection des intérêts qu'elle vise à garantir et la portée des dérogations qu'elle prévoit doit être déterminée en tenant compte des finalités de cette directive. C'est, en effet, la spécificité de la procédure législative et ses caractères propres qui justifient le régime particulier des actes pris dans l'exercice de pouvoirs législatifs au regard du droit à l'information tel qu'il est prévu tant dans la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement que dans la directive 2003/4/CE. Il en résulte que le caractère de l'acte en cause, et en particulier la circonstance qu'il s'agirait d'un acte de portée générale, n'est pas, à lui seul, susceptible d'exonérer l'organe qui l'adopte des obligations qui découlent de cette directive.

Enfin, en l'absence de précision dans le droit de l'Union sur ce qui relève d'une loi ou d'une norme de rang équivalent aux fins de l'application de l'article 2, point 2, second alinéa, première phrase, de la directive 2003/4/CE, cette appréciation dépend du droit des États membres, sous réserve de ne pas mettre en cause l'effet utile de cette directive (points 22, 29, 30, 35, 36 et disp.).

Arrêt du 19 décembre 2013 (grande chambre), Fish Legal et Shirley (C-279/12, EU:C:2013:853)¹¹

Dans cette affaire (voir également la rubrique I, intitulée « La convention d'Aarhus et le droit de l'Union » de la présente fiche), la Cour de justice a considéré, au regard de l'article 2, point 2, de la directive 2003/4/CE, que des entreprises, telles que des compagnies des eaux, qui fournissent des services publics en rapport avec l'environnement, pouvaient se trouver sous le contrôle d'un organe ou d'une personne visé au point 2, sous a) ou b), de cet article, de sorte qu'elles devraient être qualifiées d'autorités publiques en vertu de l'article 2, point 2, sous c), de cette directive, si ces entreprises ne déterminent pas de façon réellement autonome la manière dont elles fournissent ces services, et dès lors qu'une autorité publique relevant de l'article 2, point 2, sous a) ou b), de ladite directive est en mesure d'influencer de manière décisive l'action desdites entreprises dans le domaine de l'environnement.

Le seul fait que l'entité soit une société commerciale assujettie à un régime de régulation spécifique pour le secteur en cause ne saurait exclure un contrôle au sens de l'article 2, point 2, sous c), de la directive 2003/4/CE dans la mesure où il peut découler du régime concerné que l'entité ne dispose pas d'une réelle autonomie vis-à-vis de l'État, même si ce dernier n'est plus en mesure, à la suite de la privatisation du secteur en cause, de déterminer sa gestion journalière (points 68, 70, 71, 73, disp. 2).

En outre, l'article 2, point 2, sous b), de la directive 2003/4/CE doit être interprété en ce sens qu'une personne qui relève de cette disposition constitue une autorité publique pour ce qui concerne toutes les informations environnementales qu'elle détient. En effet, ainsi qu'il ressort de l'article 3, paragraphe 1, de la directive 2003/4/CE, disposition centrale de cette directive qui est en substance identique à l'article 4, paragraphe 1, de la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, si une entité est qualifiée d'autorité publique au sens de l'une des trois catégories visées à l'article 2, point 2, de ladite directive, celle-ci est tenue de communiquer à tout demandeur toutes les informations environnementales qui relèvent de l'une des six catégories d'informations énoncées à l'article 2, point 1, qu'elle détient ou qui sont détenues pour son compte, sauf si la demande relève de l'une des dérogations prévues à l'article 4 de la même directive (points 78, 83, disp. 3).

IV. Motifs de refus d'accès du public aux informations environnementales

Arrêt du 16 décembre 2010, Stichting Natuur en Milieu e.a. (C-266/09, EU:C:2010:779)

Dans cette affaire (voir également la rubrique II, intitulée « Notion d'information relative à l'environnement » de la présente fiche), le College van Beroep voor het bedrijfsleven (Pays-Bas) avait également posé à la Cour de justice la question de savoir si la mise en balance des intérêts prévue par l'article 4 de la directive 2003/4/CE s'imposait dans chaque cas individuel ou si elle pouvait être effectuée une fois pour toutes par une mesure législative. En outre, la juridiction de renvoi avait soulevé la question

¹¹ Cet arrêt a été présenté dans le Rapport annuel 2013, p. 46.

de la compatibilité de cette disposition avec l'article 14 de la directive 91/414/CEE¹² qui prévoit une confidentialité inconditionnelle de l'information industrielle et commerciale « sans préjudice des dispositions de la directive 2003/4 ».

Selon la Cour, l'article 4 de la directive 2003/4/CE doit être interprété en ce sens que la mise en balance qu'il prescrit de l'intérêt public servi par la divulgation d'une information environnementale et de l'intérêt particulier servi par le refus de divulguer doit être pratiquée dans chaque cas particulier soumis aux autorités compétentes, quand bien même le législateur national déterminerait par une disposition à caractère général des critères permettant de faciliter cette appréciation comparée des intérêts en présence.

En effet, ni les dispositions de l'article 14 de la directive 91/414/CEE, concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques, ni aucune autre disposition de la directive 2003/4/CE ne permettent de considérer que la mise en balance des intérêts en présence, telle que prescrite à l'article 4 de cette dernière directive, pourrait être suppléée par une autre mesure qu'un examen de ces intérêts dans chaque cas particulier. Dès lors, cette circonstance ne fait pas obstacle à ce que le législateur national détermine par une disposition à caractère général des critères permettant de faciliter cette appréciation comparée des intérêts en présence, pourvu seulement que cette disposition ne dispense pas les autorités compétentes de procéder effectivement à un examen particulier de chaque situation qui leur est soumise dans le cadre d'une demande d'accès à une information environnementale présentée sur le fondement de la directive 2003/4/CE (points 57-59, disp. 3).

Arrêt du 28 juillet 2011, Office of Communications (C-71/10, EU:C:2011:525)

Le gouvernement du Royaume-Uni avait créé un site Internet afin de fournir au public les informations relatives à la localisation des stations de base de téléphonie mobile qui avaient été librement fournies par les opérateurs. L'Office of Communications avait ensuite refusé de communiquer, à la suite de demandes d'information qui lui avaient été adressées, les coordonnées desdites stations de base au motif que la divulgation de ces informations aurait inclus les localisations des sites utilisés pour fournir le réseau radio de la police et des services d'urgence, ce qui aurait pu porter préjudice à la sécurité publique au sens de l'article 4, paragraphe 2, sous b), de la directive 2003/4/CE, et que cela aurait également eu un impact négatif, au sens de l'article 4, paragraphe 2, sous e), de la directive, sur les droits de propriété intellectuelle des opérateurs de téléphonie mobile concernés. L'Information Commissioner, puis l'Information Tribunal, ordonnèrent cependant la divulgation des informations en cause, l'Information Tribunal considérant notamment l'impact négatif sur les droits de propriété intellectuelle des opérateurs de téléphonie mobile comme ne l'emportant pas sur l'intérêt public à la divulgation de ces données.

Saisie de ce différend, la Supreme Court of the United Kingdom (Royaume-Uni) introduisit une demande de décision préjudicielle devant la Cour de justice aux fins de savoir quelle mise en balance des intérêts en cause la directive 2003/4/CE imposait dans le cas où une divulgation d'information était susceptible de porter préjudice à différents intérêts protégés par plus d'une dérogation énoncée à l'article 4, paragraphe 2, de ladite directive, alors même que ce préjudice ne serait pas suffisamment important pour l'emporter sur l'intérêt du public à la divulgation dans le cas d'un examen séparé desdites dérogations.

Selon la Cour, l'article 4, paragraphe 2, de la directive 2003/4/CE doit être interprété en ce sens qu'une autorité publique, lorsqu'elle détient des informations environnementales ou que de telles informations sont détenues pour son compte, peut, en mettant en balance les intérêts publics servis par la divulgation avec les intérêts servis par le refus de divulgation, aux fins d'apprécier une demande tendant à ce que ces

12 Directive 91/414/CEE du Conseil du 15 juillet 1991, concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques (JO L 230 du 19.8.1991, p. 1).

informations soient mises à la disposition d'une personne physique ou morale, prendre en compte cumulativement plusieurs motifs de refus visés à cette disposition (point 32 et disp.).

Arrêt du 15 janvier 2013 (grande chambre), Križan e.a. (C-416/10, EU:C:2013:8)¹³

Dans le cadre d'un litige opposant M. Križan et 43 autres habitants de la ville de Pezinok, ainsi que cette dernière, à la Slovenská inšpekcia životného prostredia (ci-après l'« inšpekcia »), l'inspection slovaque de l'environnement, au sujet de la légalité de décisions autorisant la construction et l'exploitation d'une décharge de déchets, les requérants avaient d'abord invoqué le caractère incomplet d'une demande d'autorisation en l'absence de la décision d'urbanisme requise par la loi slovaque n°245/2003, qui avait transposé en droit slovaque la directive 96/61/CE¹⁴, puis contesté l'absence de publication, au motif qu'elle aurait constitué un secret d'affaires, de ladite décision d'urbanisme.

L'inšpekcia ayant rejeté ce recours, les requérants ont saisi la Najvyšší súd Slovenskej republiky (Slovaquie) qui a posé plusieurs questions préjudicielles à la Cour de justice, portant notamment sur l'interprétation de la directive 96/61/CE, telle que modifiée par le règlement (CE) n° 166/2006¹⁵. Elle a notamment interrogé la Cour sur le point de savoir si le public concerné devait avoir accès, dès le début de la procédure d'autorisation d'une décharge, à la décision d'urbanisme relative à l'implantation de cette installation et si le refus de mettre à disposition du public concerné la décision d'urbanisme en question pouvait être justifié par l'invocation de la protection de la confidentialité d'informations commerciales ou industrielles.

La Cour a dit pour droit que la directive 96/61/CE, relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution doit être interprétée en ce sens qu'elle ne permet pas aux autorités nationales compétentes de refuser au public concerné tout accès, même partiel, à une décision, par laquelle une autorité publique autorise, au regard des règles d'urbanisme applicables, l'implantation d'une installation qui entre dans le champ d'application de ladite directive, en se fondant sur la protection de la confidentialité des informations commerciales ou industrielles prévue par le droit national ou de l'Union afin de protéger un intérêt économique légitime, compte tenu, notamment, de l'importance de la localisation de l'une ou de l'autre des activités visées par la directive 96/61/CE.

À supposer même que certains éléments figurant dans les motifs d'une décision d'urbanisme puissent comporter des informations commerciales ou industrielles confidentielles, la protection de la confidentialité de telles informations ne peut pas être utilisée, en violation de l'article 4, paragraphe 4, de la directive 2003/4/CE, pour refuser au public concerné tout accès, même partiel, à la décision d'urbanisme sur l'implantation de l'installation en cause au principal (points 82, 83, 91, disp. 2).

Arrêt du 23 novembre 2016, Bayer CropScience et Stichting De Bijenstichting (C-442/14, EU:C:2016:890)

Dans cette affaire (voir également la rubrique II, intitulée « Notion d'information relative à l'environnement » de la présente fiche), le College van Beroep voor het bedrijfsleven (Pays-Bas) avait également saisi la Cour de justice de la question, dans le contexte de l'interprétation de la notion d'« informations relatives à des émissions dans l'environnement » au sens 'de l'article 4, paragraphe 2, deuxième alinéa, de la directive 2003/4/CE, de l'application de la dérogation relative aux informations

¹³ Cet arrêt a été présenté dans le Rapport annuel 2013, p. 45.

¹⁴ Directive 96/61/CE du Conseil, du 24 septembre 1996, relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution (JO L 257 du 10.10.1996, p. 26).

¹⁵ Règlement (CE) n° 166/2006 du Parlement européen et du Conseil, du 18 janvier 2006, concernant la création d'un registre européen des rejets et des transferts de polluants, et modifiant les directives 91/689/CEE et 96/61/CE du Conseil (JO L 33 du 4.2.2006, p. 1).

commerciales ou industrielles au sens de l'article 4, paragraphe 2, premier alinéa, sous d), de cette même directive.

Selon la Cour, la directive 2003/4/CE a pour objectif de garantir un accès de principe aux informations sur l'environnement détenues par les autorités publiques ou pour le compte de celles-ci et de parvenir, ainsi qu'il ressort du considérant 9 et de l'article 1^{er} de cette directive, à une mise à disposition et à une diffusion systématiques aussi larges que possible de ces informations auprès du public. Il s'ensuit que, comme le prévoient expressément l'article 4, paragraphe 4, second alinéa, de la convention d'Aarhus, sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, ainsi que le considérant 16 et l'article 4, paragraphe 2, deuxième alinéa, de la directive 2003/4/CE, la divulgation des informations doit être la règle générale et les motifs de refus visés par ces dispositions doivent être interprétés de manière restrictive.

À cet égard, en prévoyant que la confidentialité des informations commerciales ou industrielles ne peut pas être opposée à la divulgation des informations relatives à des émissions dans l'environnement, l'article 4, paragraphe 2, deuxième alinéa, de la directive 2003/4/CE permet une mise en œuvre concrète de cette règle et du principe d'un accès le plus large possible aux informations environnementales détenues par les autorités publiques ou pour le compte de celles-ci. Il en résulte qu'il n'y a pas lieu de retenir une interprétation restrictive des notions d'« émissions dans l'environnement » et d'« informations relatives à des émissions dans l'environnement » au sens de l'article 4, paragraphe 2, deuxième alinéa, de la directive 2003/4/CE (points 55-58).

Il n'y a pas lieu, aux fins de l'interprétation de la notion d'« émissions dans l'environnement » au sens de l'article 4, paragraphe 2, deuxième alinéa, de la directive 2003/4/CE de distinguer cette notion de celles de « déversements » et de « rejets » dans l'environnement.

En effet, d'une part, cette distinction est étrangère à la convention d'Aarhus, sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, qui se limite à prévoir, à son article 4, paragraphe 4, premier alinéa, sous d), que la protection du secret commercial et industriel ne peut être opposée à la divulgation des informations sur les émissions qui sont pertinentes pour la protection de l'environnement. D'autre part, une distinction entre émissions, déversements et autres rejets est dépourvue de pertinence au regard de l'objectif de divulgation des informations environnementales poursuivi par la directive 2003/4/CE et serait artificielle. En effet, tant les émissions de gaz ou de substances dans l'atmosphère que les autres rejets ou déversements, tels que les rejets de substances, de préparations, d'organismes, de micro-organismes, de vibrations, de chaleur ou de bruit dans l'environnement, en particulier dans l'air, l'eau et le sol, sont susceptibles d'affecter ces différents éléments de l'environnement. En outre, les notions d'émissions, de déversements et de rejets se recoupent largement, comme en témoigne l'utilisation de l'expression « autres rejets » à l'article 2, point 1, sous b), de cette directive dont il résulte que les émissions et les déversements constituent également des rejets dans l'environnement (points 62-65, 67).

L'article 4, paragraphe 2, deuxième alinéa, de la directive 2003/4/CE doit être interprété en ce sens que, en cas de demande d'accès à des informations relatives à des émissions dans l'environnement dont la divulgation porterait atteinte à l'un des intérêts visés à l'article 4, paragraphe 2, premier alinéa, sous a), d), f) à h), de cette directive, seules les données pertinentes pouvant être extraites de la source d'information qui concernent les émissions dans l'environnement doivent être divulguées lorsqu'il est possible de dissocier ces données des autres informations contenues dans ladite source, ce qu'il appartient au juge national de vérifier (point 106, disp. 3).

V. Montant de la redevance imposée pour l'accès aux informations environnementales

Arrêt du 6 octobre 2015, East Sussex County Council (C-71/14, EU:C:2015:656)¹⁶

Dans le contexte d'une transaction immobilière, PSG Eastbourne, une entreprise de recherche immobilière, avait introduit une demande d'informations environnementales auprès du conseil de comté du Sussex de l'Est. Le conseil de comté avait fourni les réponses requises, tirées d'une base de données servant également à l'accomplissement d'autres tâches, et avait imposé plusieurs redevances en application d'un barème de redevances standardisées.

À la suite d'une plainte de PSG Eastbourne contre l'imposition de telles redevances, le commissaire à l'information avait rendu une décision déclarant que ces redevances n'étaient pas conformes à l'article 8, paragraphe 3, de l'Environmental Information Regulation 2004 (EIR 2004) – qui transpose en droit anglais la directive 2003/4/CE –, en ce qu'elles intégraient des coûts autres que les frais postaux, de photocopie ou d'autres débours associés à la mise à disposition des informations demandées. Le conseil de comté avait alors formé un recours contre cette décision en faisant valoir que les redevances figurant dans son barème étaient licites et ne dépassaient pas un montant raisonnable.

Le First-tier Tribunal (Royaume-Uni) a saisi la Cour de justice d'une demande de décision préjudicielle portant sur l'interprétation de l'article 5, paragraphe 2, de la directive 2003/4/CE, et de la notion de « montant raisonnable », afin de savoir si une partie des coûts associés à la tenue de la base de données du conseil de comté ainsi que les frais généraux imputables au temps passé par le personnel de ce dernier pour la tenue de la base de données pouvaient être compris dans le calcul des redevances exigées.

Selon la Cour, l'article 5, paragraphe 2, de la directive 2003/4/CE doit être interprété en ce sens que la redevance imposée pour la mise à disposition d'un type particulier d'informations environnementales ne peut comprendre aucune partie des frais engendrés par la tenue d'une base de données utilisée à cette fin par l'autorité publique, mais peut comprendre les frais généraux imputables au temps passé par le personnel de cette autorité pour répondre à des demandes d'informations individuelles, pris en compte de manière adéquate dans la détermination de cette redevance, pourvu que le montant global de ladite redevance n'excède pas un montant raisonnable.

En effet, il découle de l'article 5, paragraphe 1, de la directive 2003/4/CE, lu en combinaison avec l'article 3, paragraphe 5, sous c), de cette directive, que, en principe, ce ne sont que les coûts ne résultant pas de l'établissement et de la tenue à jour des registres, listes et outils pour consultation qui sont imputables à la mise à disposition d'informations environnementales et pour lesquels les autorités nationales sont en droit d'exiger une redevance sur le fondement de l'article 5, paragraphe 2, de la directive 2003/4/CE. De tels coûts englobent non seulement les frais postaux et de photocopie, mais également les coûts imputables au temps passé par le personnel de l'autorité publique concernée pour répondre à une demande d'informations individuelle, ce qui comprend, notamment, le temps pour chercher les informations en question et pour les mettre dans le format demandé. En outre, compte tenu de l'utilisation de la notion de coûts réels au considérant 18 de la directive 2003/4/CE, des frais généraux, pris en compte de manière adéquate, peuvent, en principe, être inclus dans le calcul de la redevance prévue à l'article 5, paragraphe 2, de ladite directive. En effet, l'inclusion des frais généraux dans le calcul de cette redevance correspond aux principes comptables habituels. Toutefois, ces frais ne peuvent être inclus dans le calcul de ladite redevance que dans la mesure où ils sont attribuables à un élément de coût relevant de la mise à disposition d'informations environnementales (points 34, 36, 39, 40, 45, disp. 1).

¹⁶ Cet arrêt a été présenté dans le Rapport annuel 2015, p. 65.

S'agissant de la seconde condition fixée à l'article 5, paragraphe 2, de la directive 2003/4/CE, selon laquelle le montant global de la redevance prévue à cette disposition ne doit pas excéder un montant raisonnable, il convient d'exclure toute interprétation de la notion de montant raisonnable susceptible d'avoir un effet dissuasif sur les personnes souhaitant obtenir des informations ou de limiter le droit d'accès à celles-ci. Aux fins d'apprécier si une redevance exigée en vertu de l'article 5, paragraphe 2, de la directive 2003/4/CE a un effet dissuasif, il y a lieu de tenir compte tant de la situation économique du demandeur de l'information que de l'intérêt général lié à la protection de l'environnement. Cette appréciation ne saurait, dès lors, être portée uniquement par rapport à la situation économique de l'intéressé, mais doit également reposer sur une analyse objective du montant de cette redevance. Dans cette mesure, ladite redevance ne doit ni dépasser les capacités financières de l'intéressé ni apparaître, en tout état de cause, comme objectivement déraisonnable.

Par ailleurs, le seul fait qu'une redevance n'est pas dissuasive par rapport à la situation économique des personnes concernées ne dispense pas l'autorité publique de son obligation de veiller également à ce que lesdites redevances n'apparaissent pas comme déraisonnables au public compte tenu de l'intérêt général lié à la protection de l'environnement (points 42-44).

VI. Droit d'accès aux informations environnementales détenues par les institutions européennes

Arrêt du 14 novembre 2013, LPN et Finlande/Commission (C-514/11 P et C-605/11 P, EU:C:2013:738)

La Liga para a Protecção da Natureza (ci-après la « LPN ») est une organisation non gouvernementale ayant pour objectif la protection de l'environnement. Elle avait déposé en 2003 une plainte auprès de la Commission européenne dans laquelle elle soutenait que le projet de construction d'un barrage sur la rivière Sabor, au Portugal, violait la directive 92/43/CEE du Conseil, du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages¹⁷. La LPN avait ensuite demandé, en 2007, à la Commission d'accéder à des informations relatives au traitement de sa plainte et à consulter certains documents. La Commission avait rejeté ces demandes au motif que les documents demandés visaient une procédure en cours, tant au titre de l'exception prévue à l'article 4, paragraphe 2, troisième tiret, du règlement (CE) n° 1049/2001, relative à la protection des activités d'inspection, d'enquête et d'audit, que de l'exception prévue à l'article 6, paragraphe 1 du règlement (CE) n° 1367/2006, selon lequel la divulgation est réputée présenter un « intérêt public supérieur » lorsque les informations demandées ont trait à des émissions dans l'environnement, à l'exception des enquêtes, notamment celles relatives à de possibles manquements au droit communautaire.

Le Tribunal ayant rejeté le recours en annulation déposé par la LPN contre la décision litigieuse¹⁸, la LPN et la République de Finlande ont alors formé un pourvoi contre l'arrêt du Tribunal devant la Cour de justice.

La Cour a notamment été amenée, à cette occasion, à se prononcer sur la question de savoir s'il convenait de reconnaître l'existence d'une présomption générale selon laquelle, dans les circonstances de l'espèce, la divulgation de documents afférents à une procédure en manquement était susceptible de porter atteinte à la protection des objectifs d'une activité d'enquête. La rédaction ainsi que l'économie

¹⁷ Directive 92/43/CEE du Conseil, du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages (JO L 206 du 22.7.1992, p. 7).

¹⁸ Arrêt du Tribunal du 9 septembre 2011, LPN/Commission (T-29/08, EU:T:2011:448).

des deux phrases de l'article 6, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1367/2006 mettant en évidence l'intention du législateur d'exclure les procédures en manquement du champ d'application de cette disposition dans son ensemble, la Cour a conclu que le Tribunal n'avait pas commis d'erreur de droit en considérant que l'article 6, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1367/2006 n'avait pas d'incidence sur l'examen que doit effectuer la Commission en vertu du règlement (CE) n° 1049/2001 lorsqu'une demande d'accès a pour objet les documents afférents à une procédure en manquement se trouvant encore au stade de la phase précontentieuse (points 84-85).

Arrêt du 23 novembre 2016, Commission/Stichting Greenpeace Nederland et PAN Europe (C-673/13 P, EU:C:2016:889)

Stichting Greenpeace Nederland et Pesticide Action Network Europe (PAN Europe) avaient demandé à la Commission, sur le fondement tant du règlement (CE) n° 1049/2001 que du règlement (CE) n° 1367/2006, l'accès à plusieurs documents relatifs à la première autorisation de mise sur le marché du glyphosate comme substance active, délivrée en application de la directive 91/414/CEE du Conseil, du 15 juillet 1991, concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques. Le secrétaire général de la Commission avait, en 2011, donné accès au projet de rapport d'évaluation, établi par la République fédérale d'Allemagne, à l'exception de son volume 4 dont les autorités allemandes avaient refusé la divulgation. Le secrétaire général de la Commission avait notamment considéré qu'aucun intérêt public supérieur au sens de l'article 6, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1367/2006 ne justifiait la divulgation de ce document, de même qu'il ressortait, selon lui, de la procédure par laquelle le glyphosate avait été inscrit à l'annexe I de la directive 91/414 que les exigences prévues par le règlement (CE) n° 1367/2006, en termes de mise à la disposition du public d'informations sur les effets de cette substance sur l'environnement, avaient été prises en considération, et que dès lors, la protection des intérêts des producteurs de cette substance devait prévaloir.

Le Tribunal ayant accueilli le recours en annulation déposé par Greenpeace Nederland et PAN Europe contre cette décision, au motif notamment que les informations dont la divulgation était demandée avaient trait à des émissions dans l'environnement au sens de l'article 6, paragraphe 1, première phrase du règlement (CE) n° 1367/2006¹⁹, la Commission européenne a formé un pourvoi contre l'arrêt du Tribunal devant la Cour de justice.

Dans son arrêt, qui a annulé l'arrêt attaqué, la Cour a considéré que la notion d'« informations ayant trait à des émissions dans l'environnement » au sens de l'article 6, paragraphe 1, première phrase, du règlement (CE) n° 1367/2006 ne saurait recevoir une interprétation restrictive. En effet, le règlement (CE) n° 1049/2001 vise, comme l'indiquent son considérant 4 et son article 1^{er}, à conférer au public un droit d'accès aux documents des institutions qui soit le plus large possible. De même, le règlement (CE) n° 1367/2006 a pour objectif, ainsi que le prévoit son article 1^{er}, de garantir une mise à disposition et une diffusion systématiques aussi larges que possible des informations environnementales détenues par les institutions et organes de l'Union.

Ce n'est en effet que dans la mesure où elles dérogent au principe d'un accès le plus large possible aux documents des institutions que les exceptions à ce principe, notamment celles prévues à l'article 4 du règlement (CE) n° 1049/2001, doivent être interprétées et appliquées strictement. La nécessité d'une telle interprétation restrictive est, par ailleurs, confirmée par le considérant 15 du règlement (CE) n° 1367/2006. En revanche, en établissant une présomption selon laquelle la divulgation des informations ayant trait à des émissions dans l'environnement, à l'exception de celles relatives à des enquêtes, est réputée présenter un intérêt public supérieur par rapport à l'intérêt tiré de la protection des intérêts commerciaux d'une personne physique ou morale déterminée, de sorte que la protection desdits intérêts

19 Arrêt du Tribunal du 8 octobre 2013, Stichting Greenpeace Nederland et PAN Europe/Commission (T-545/11, EU:T:2013:523, point 75).

commerciaux ne peut être opposée à la divulgation de ces informations, l'article 6, paragraphe 1, première phrase, du règlement (CE) n° 1367/2006 déroge certes à la règle d'une mise en balance des intérêts prévue à l'article 4, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1049/2001. Toutefois, ledit article 6, paragraphe 1, première phrase, permet ainsi une mise en œuvre concrète du principe d'un accès le plus large possible aux informations détenues par les institutions et organes de l'Union, de sorte qu'une interprétation restrictive de cette disposition ne saurait être justifiée (points 51-54).

La Cour a cependant relevé, aux fins de l'annulation, que cette notion ne saurait pour autant inclure toute information présentant un quelconque lien, même direct, avec des émissions dans l'environnement. En effet, si ladite notion était interprétée comme couvrant de telles informations, elle épuiserait en grande partie la notion d'« information environnementale » au sens de l'article 2, paragraphe 1, sous d), du règlement (CE) n° 1367/2006. Une telle interprétation priverait ainsi de tout effet utile la possibilité, prévue à l'article 4, paragraphe 2, premier tiret, du règlement (CE) n° 1049/2001, pour les institutions de refuser la divulgation d'informations environnementales au motif notamment qu'une telle divulgation porterait atteinte à la protection des intérêts commerciaux d'une personne physique ou morale déterminée et mettrait en péril l'équilibre que le législateur de l'Union a voulu assurer entre l'objectif de transparence et la protection de ces intérêts. Elle porterait également une atteinte disproportionnée à la protection du secret professionnel garantie par l'article 339 TFUE (point 81).

Arrêt du 13 juillet 2017, Saint-Gobain Glass Deutschland/Commission (C-60/15 P, EU:C:2017:540)

Saint-Gobain, société active sur le marché mondial du verre, qui exploite des installations entrant dans le champ d'application de la directive 2003/87/CE établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté, avait demandé à la Commission, sur le fondement du règlement (CE) n° 1049/2001 et du règlement (CE) n° 1367/2006, d'avoir accès à un document transmis par la République fédérale d'Allemagne à la Commission dans le cadre de la procédure prévue à l'article 15, paragraphe 1, de la décision 2011/278/UE de la Commission du 27 avril 2011²⁰. Ce document contenait des informations relatives à des installations de Saint-Gobain situées sur le territoire allemand.

Les informations demandées ayant été, à l'origine, produites par la République fédérale d'Allemagne, la Commission avait, sur la base de l'article 4, paragraphe 5, du règlement (CE) n° 1049/2001, consulté cet État membre, lequel s'était d'abord opposé à la divulgation de ces informations. À la suite de la décision des autorités allemandes de rendre publiques certaines informations, la Commission avait accordé un accès partiel aux informations demandées, en se fondant sur l'article 4, paragraphe 3, premier alinéa, du règlement (CE) n° 1049/2001. Elle avait notamment considéré que la divulgation intégrale des informations demandées aurait porté gravement atteinte à son processus décisionnel et nuit au dialogue entre la Commission et les États membres. En outre, elle avait considéré que l'article 6 du règlement (CE) n° 1367/2006 ne contenait aucune disposition permettant d'exclure l'application de l'exception prévue à l'article 4, paragraphe 3, premier alinéa, du règlement (CE) n° 1049/2001 et elle avait constaté qu'il n'existait aucun intérêt public supérieur, au sens de cet article, justifiant la divulgation intégrale des informations demandées, les intérêts évoqués par la requérante étant, selon la Commission, de nature purement privée.

Le Tribunal ayant rejeté le recours en annulation déposé par Saint-Gobain contre ladite décision, cette société a alors formé un pourvoi contre l'arrêt du Tribunal²¹ devant la Cour de justice.

²⁰ Décision 2011/278/UE de la Commission, du 27 avril 2011, définissant des règles transitoires pour l'ensemble de l'Union concernant l'allocation harmonisée de quotas d'émission à titre gratuit conformément à l'article 10 bis de la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil (JO L 130 du 17.5.2011, p. 1).

²¹ Arrêt du Tribunal du 11 décembre 2014, Saint-Gobain Glass Deutschland/Commission (T-476/12, EU:T:2014:1059).

Dans son arrêt, la Cour a annulé l'arrêt du Tribunal, ainsi que la décision litigieuse de la Commission, après avoir constaté que le Tribunal avait commis une erreur de droit en n'ayant pas interprété l'article 4, paragraphe 3, premier alinéa, du règlement (CE) n° 1049/2001 de manière stricte. À cet égard, la Cour a, plus particulièrement, considéré que la notion de « processus décisionnel » visée par cette disposition doit être interprétée comme se rapportant à la prise de décision, sans couvrir l'intégralité de la procédure administrative ayant abouti à celle-ci. L'obligation d'interprétation stricte emporte, en outre, que la simple référence à un risque de répercussions négatives et à la possibilité que des intéressés puissent exercer une influence sur la procédure ne saurait suffire pour prouver que la divulgation de documents internes porterait gravement atteinte au processus décisionnel en cours (points 61, 63, 75-78).

S'agissant en l'occurrence d'une demande d'accès à des informations de nature environnementale relevant du règlement (CE) n° 1367/2006, dont l'article 6 ajoute des règles plus spécifiques aux dispositions du règlement (CE) n° 1049/2001, la Cour a souligné que cette interprétation stricte de l'article 4, paragraphe 3, premier alinéa, du règlement (CE) n° 1049/2001 s'imposait également au regard de la finalité du règlement (CE) n° 1367/2006 qui est d'appliquer aux institutions et organes de l'Union les dispositions de la convention d'Aarhus (points 65, 66, 78-81).

* * *

Les arrêts figurant dans cette fiche sont indexés dans le Répertoire de jurisprudence sous la rubrique 4.23.