



# Faktablad

## OFFENTLIG ADGANG TIL MILJØOPLYSNINGER

Den Europæiske Union har siden starten af 1990'erne og især efter vedtagelsen af konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet («Århuskonventionen») den 25. juni 1998<sup>1</sup> haft et regelsæt, der forankrer princippet om offentlighedens ret til adgang til miljøoplysninger, både dem, der opbevares af medlemsstaternes kompetente myndigheder (Rådets direktiv 90/313/EØF af 7.6.1990<sup>2</sup>, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/4/EF af 28.1.2003<sup>3</sup>), og dem, der opbevares af EU-institutionerne selv (Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1367/2006 af 6.9.2006<sup>4</sup>). Denne lovgivning er blevet føjet til de relevante bestemmelser i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1049/2001 af 30. maj 2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Den Europæiske Union<sup>5</sup> og de relevante bestemmelser på området for adgang til oplysninger om sektorspecifik EU-lovgivning på området for miljøbeskyttelse. Den Europæiske Unions Domstol har efterfølgende udviklet en omfattende retspraksis inden for rammerne af forskellige søgsmål.

- 
- 1 Århuskonventionen er udarbejdet af De Forenede Nationers Økonomiske Kommission for Europa (UNECE). Den blev vedtaget af medlemsstaterne den 25.6.1998 i anledning af den fjerde ministerkonference, der blev afholdt i forbindelse med »Miljø for Europa«-processen. Konventionen trådte i kraft den 30.10.2001.
  - 2 Rådets direktiv 90/313/EØF af 7.6.1990 om fri adgang til miljøoplysninger (EFT L 158 af 23.6.1990, s. 56).
  - 3 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/4/EF af 28.1.2003 om offentlig adgang til miljøoplysninger og om ophævelse af Rådets direktiv 90/313/EØF (EUT L 41 af 14.2.2003, s. 26).
  - 4 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1367/2006 af 6.9.2006 om anvendelse af Århuskonventionens bestemmelser om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet på Fællesskabets institutioner og organer (EUT L 264 af 25.9.2006, s. 13).
  - 5 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1049/2001 af 30.5.2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter (EFT L 145 af 31.5.2001, s. 43).

## I. Århuskonventionen og EU-retten

*Dom af 19. december 2013 (Store Afdeling), Fish Legal og Shirley (C-279/12, EU:C:2013:853)*<sup>6</sup>

Fish Legal er den juridiske afdeling af den engelske fiskeriforening (Angling Trust), der ved ethvert retligt middel har til formål at bekæmpe forurening og andre skader på miljøet samt forsvare linefiskeri og fiskere. Fish Legal havde anmodet to vandforsyningsselskaber, United Utilities Water plc og Yorkshire Water Services Ltd, om oplysninger om udledninger, oprensningsarbejde og nødoverløb. Emily Shirley henvendte sig til et andet vandforsyningsselskab, Southern Water Services Ltd, og anmodede om oplysninger vedrørende spildevandskapaciteten for en bebyggelsesplan i hendes landsby i grevskabet Kent.

Da Fish Legal og Emily Shirley ikke modtog de ønskede oplysninger fra disse selskaber inden for de tidsfrister, der er fastsat i Environmental Information Regulations 2004 (herefter »EIR 2004«), der er en lov, som tilsigter at gennemføre direktiv 2003/4/EF i engelsk ret, indgav de begge en klage til Information Commissioner. Information Commissioner fandt, at de pågældende vandforsyningsselskaber ikke var offentlige myndigheder som omhandlet i EIR 2004, og at den ikke kunne tage stilling til klagerne.

Efter at First-tier Tribunal havde afvist deres søgsmål til prøvelse af disse afgørelser, forelagde Upper Tribunal (Det Forenede Kongerige) Domstolen en anmodning om præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af artikel 2, nr. 2), i direktiv 2003/4/EF angående definitionen – navnlig henset til de vejledende retningslinjer for anvendelsen af Århuskonventionen, der er offentliggjort af ECE-FN – af begrebet »offentlig myndighed« og især for at få oplyst, hvilke kriterier der gør det muligt at afgøre, om enheder såsom de pågældende vandforsyningsselskaber – som ubestridt udfører offentlige tjenesteydelser i relation til miljøet – er underlagt kontrol af et organ eller en person som omhandlet i artikel 2, nr. 2), litra a) eller b), i direktiv 2003/4/EF, således at de skal kvalificeres som »offentlige myndigheder« i henhold til dette direktivs artikel 2, nr. 2), litra c). Upper Tribunal ønskede ligeledes nærmere bestemt oplyst, om artikel 2, nr. 2), litra b) og c), i direktiv 2003/4/EF skulle fortolkes således, at når en person er omfattet af denne bestemmelse for så vidt angår en af sine funktioner, et af sine ansvar eller en af sine tjenesteydelser, udgør denne person alene en offentlig myndighed i relation til de miljøoplysninger, som den pågældende er i besiddelse af inden for rammerne af disse funktioner, ansvar eller tjenesteydelser.

Ifølge Domstolen er det med henblik på fortolkningen af direktiv 2003/4/EF nødvendigt at tage hensyn til ordlyden af og formålet med Århuskonventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet, som dette direktiv tilsigter at gennemføre i EU-retten.

Da Den Europæiske Union er part i Århuskonventionen<sup>7</sup>, har Unionen nemlig forpligtet sig til – inden for EU-rettens anvendelsesområde – at sikre en principiel adgang til miljøoplysninger, som de offentlige myndigheder er i besiddelse af, eller som opbevares for dem.

Således som femte betragtning til direktiv 2003/4/EF bekræfter, har EU-lovgiver med vedtagelsen af dette direktiv villet sikre EU-rettens forenelighed med konventionen med henblik på Fællesskabets indgåelse heraf ved at fastsætte en generel ordning for at sikre, at enhver fysisk eller juridisk person i en medlemsstat har en ret til adgang til miljøoplysninger, som de offentlige myndigheder er i besiddelse af, eller som opbevares for dem, uden at vedkommende skal gøre rede for en interesse heri (præmis 35-37).

<sup>6</sup> Denne dom er beskrevet i Årsrapporten 2013, s. 46.

<sup>7</sup> Rådets afgørelse 2005/370/EF af 17.2.2005 om indgåelse på Det Europæiske Fællesskabs vegne af konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet (EUT L 124 af 17.5.2005, s. 1).

Selv om de vejledende retningslinjer for anvendelsen af Århuskonventionen således kan anses for et forklarende dokument, der i givet fald kan tages i betragtning, blandt andre relevante forhold, ved fortolkningen af konventionen, har analyserne deri ikke nogen bindende virkning, og de har ikke den normative rækkevidde, der er knyttet til bestemmelserne i Århuskonventionen (præmis 38).

(Angående spørgsmålet vedrørende fortolkningen af begrebet offentlig myndighed, jf. afsnit III, der har overskriften »Begrebet »offentlig myndighed«, der har pligt til at give adgang til miljøoplysninger«, i dette faktablad).

## II. Begrebet »miljøoplysning«

### *Dom af 17. juni 1998, Mecklenburg (C-321/96, EU:C:1998:300)*

På grundlag af direktiv 90/313/EØF anmodede Wilhelm Mecklenburg Pinneberg kommune og Kreis Pinneberg – Der Landrat (herefter »Kreis Pinneberg«) om at tilsende ham en kopi af den udtalelse, som en miljømyndighed havde afgivet i forbindelse med plangodkendelsesproceduren for anlæggelsen af »vestomfartsvejen«. Kreis Pinneberg havde afvist denne anmodning med den begrundelse, at udtalelsen ikke var en »miljøoplysning« i den forstand, udtrykket anvendes i artikel 2, litra a), i direktiv 90/313/EØF, der er gennemført i tysk ret ved Umweltinformationsgesetz (UIG, miljøoplysningsloven), som blev vedtaget den 8. juli 1994.

Efter at sagsøgerens klage angående denne afgørelse var blevet afvist af Kreis Pinneberg, og Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht frifandt sagsøgte i det efterfølgende søgsmål til prøvelse af denne afgørelse, ankede sagsøgeren dommen til Schleswig-Holsteinisches Oberverwaltungsgericht (Tyskland), der – samtidig med at den fandt, at myndighedens udtalelse, der var blevet begæret udleveret, ville kunne udgøre en »administrativ foranstaltning« i henhold til artikel 2, litra a), i direktiv 90/313/EØF – forelagde Domstolen en anmodning om præjudiciel afgørelse bl.a. vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt en underordnet miljømyndigheds udtalelse som led i myndighedernes varetagelse af offentlige interesser under en plangodkendelsesprocedure kan anses for at være en administrativ foranstaltning vedrørende miljøforvaltning som omhandlet i artikel 2, litra a), i direktiv 90/313/EØF.

Ifølge Domstolen fremgår det af ordlyden af denne bestemmelse, at fællesskabslovgiver har villet give begrebet »miljøoplysning« en bred betydning, der dækker såvel oplysninger som aktiviteter vedrørende tilstanden af de deri nævnte forskellige miljøområder, idet det præciseres, at begrebet »administrative foranstaltninger« kun udgør et eksempel på de »aktiviteter« eller »foranstaltninger«, som direktivet omhandler.

For at udgøre en miljøoplysning i den nævnte forstand er det derfor tilstrækkeligt, at en myndigheds udtalelse udgør en akt, der er i stand til at skade eller beskytte tilstanden inden for de miljøområder, som er omfattet af direktivet, hvilket er tilfældet for en miljømyndigheds udtalelse i forbindelse med dennes deltagelse i en procedure for godkendelse af bygge- og anlægsplaner, hvis udtalelsen kan have indflydelse på afgørelsen om godkendelse af sådanne planer for så vidt angår miljøbeskyttelseshensyn (præmis 19-22 og domskonkl. 1).

**Dom af 26. juni 2003, Kommissionen mod Frankrig (C-233/00, EU:C:2003:371)**

Kommissionen havde i medfør af artikel 226 EF anlagt sag med påstand om, at det blev fastslået, at Den Franske Republik havde tilsidesat sine forpligtelser i henhold til direktiv 90/313/EØF og EF-traktatens artikel 189, stk. 3 (nu artikel 288, stk. 3, TEUF), da den ikke havde gennemført direktivets artikel 2, litra a), og artikel 3, stk. 2, 3 og 4, korrekt.

Den Franske Republik fandt for sit vedkommende, at bestemmelserne i lov nr. 78-753 af 17. juli 1978 om forskellige foranstaltninger til forbedring af forholdet mellem myndighederne og offentligheden og forskellige administrative, sociale og fiskale bestemmelser, og i dekret nr. 88-465 af 28. april 1988 om proceduren for aktindsigt i administrative dokumenter sikrede, at direktiv 90/313/EØF blev gennemført i fransk ret. Den Franske Republik lagde ganske vist til grund, at de dokumenter, som en offentlig myndighed, der handler som privat, og som er uden forbindelse med offentlig virksomhed, råder over, ikke er omfattet af lov nr. 78-753, men den var imidlertid af den opfattelse, at sådanne dokumenter som udgangspunkt ikke kan udgøre »miljøoplysninger« i den forstand, hvori dette udtryk anvendes i direktiv 90/313/EØF.

Henset til dens ordlyd og navnlig anvendelsen af udtrykket »alle oplysninger« må artikel 2, litra a), i direktiv 90/313/EØF – og dermed nævnte direktiv – ifølge Domstolen antages at have et vidt anvendelsesområde. Den omhandler nemlig alle de oplysninger, som findes vedrørende miljøets tilstand, det være sig de aktiviteter eller foranstaltninger, som påvirker dette, eller de aktiviteter eller foranstaltninger, der skal beskytte miljøet, uden at opregningen i bestemmelsen indeholder nogen angivelser, som kan begrænse dens rækkevidde, hvorfor begrebet »miljøoplysning« i direktiv 90/313/EØF's forstand må forstås således, at det omfatter dokumenter, som ikke har forbindelse med udøvelsen af offentlig virksomhed (præmis 44 og 47).

**Dom af 16. december 2010, Stichting Natuur en Milieu m.fl. (C-266/09, EU:C:2010:779)**

Efter selskabet Bayers begæring ændrede ministeren for offentlig sundhed, trivsel og sport i Kongeriget Nederlandene, efter aftale med statssekretæren for landbrug, naturforvaltning og fiskeri, reglerne om restkoncentrationer af plantebeskyttelsesmidler. Denne ændring fastsatte bl.a. en ny grænse for den tilladte maksimalværdi af restkoncentrationer i eller på salat for plantebeskyttelsesmidlet propamocarb.

Stichting Natuur en Milieu, Vereniging Milieudefensie og Vereniging Goede Waar & Co. anmodede derfor College voor de toelating van bestrijdingsmiddelen (herefter »College«), om at få tilsendt samtlige oplysninger, der lå til grund for vedtagelsen af den omhandlede ministerielle bekendtgørelse. Denne anmodning blev afslået den 8. marts 2005 på grundlag af bestemmelserne i artikel 22 i lov om plantebeskyttelsesmidler af 1962 på fortrolighedsområdet, hvilket sagsøgerne påklagede til CTB. Efter høring af selskabet Bayer angående fortroligheden med hensyn til bestemte oplysninger, der fremgår af de omhandlede dokumenter, afslog CTB med henvisning til beskyttelse af forretningshemmeligheder at udlevere studierne over restkoncentrationer og rapporter om markstudier.

College van Beroep voor het bedrijfsleven (Nederlandene), ved hvilken sagsøgerne havde anlagt sag til prøvelse af denne afgørelse, forelagde Domstolen en anmodning om præjudiciel afgørelse vedrørende navnlig spørgsmålet om, hvorvidt de oplysninger, som er grundlag for definitionen af den tilladte maksimalværdi af restkoncentrationer for et plantebeskyttelsesmiddel, udgør en sådan miljøoplysning som omhandlet i artikel 2 i direktiv 2003/4/EF og følgelig henhører under dette direktivs materielle anvendelsesområde.

Ifølge Domstolen skal udtrykket »miljøoplysninger«, der er nævnt i denne bestemmelse, fortolkes således, at det omfatter oplysninger, der er indgivet under en national procedure til en godkendelse eller

til en udvidelse af en godkendelse for et plantebeskyttelsesmiddel med henblik på at fastsætte den maksimale mængde af et skadedyrsbekæmpelsesmiddel, bestanddele heraf eller nedbrydningsprodukter heraf, der kan tillades i føde- eller drikkevarer.

Eftersom den har til formål at begrænse risikoen for ændringer af en af bestanddelene i den biologiske mangfoldighed og risikoen for udbredelsen af disse restkoncentrationer af plantebeskyttelsesmidler navnlig til jorden eller til grundvandet, vedrører udleveringen af oplysninger om sådanne restkoncentrationer i eller på et produkt, skønt sådanne oplysninger ikke i sig selv direkte omfatter en vurdering af disse restkoncentrationers konsekvenser for menneskers sundhedstilstand, de miljøelementer, der, hvis de indeholder alt for høje restkoncentrationer, risikerer at ændre miljøet, hvilket disse oplysninger præcis har til formål at kontrollere (præmis 42, 43 og domskonkl. 1).

### *Dom af 22. december 2010, Ville de Lyon (C-524/09, EU:C:2010:822)*

Ville de Lyon havde anmodet Caisse des dépôts et consignations (herefter »CDC«), som er det organ, der er ansvarligt for at føre det nationale register over kvoter for drivhusgasemissioner, om at få oplyst antallet af kvoter, der var blevet solgt i løbet af 2005 af driftslederne af 209 fjernvarmeanlæg på hele det franske område.

Idet CDC havde afslået at udlevere disse data bl.a. med henvisning til artikel 10 i Kommissionens forordning (EF) nr. 2216/2004 af 21. december 2004 om et standardiseret og sikkert registersystem<sup>8</sup>, forelagde Ville de Lyon denne afgørelse for nævnet for aktindsigt i forvaltningsakter, der afgav en positiv udtalelse med hensyn til udlevering af oplysningerne om de nævnte transaktionsdata. CDC opretholdt imidlertid afslaget på at udlevere oplysningerne med den begrundelse, at bestemmelserne i direktiv 2003/4/EF ikke regulerede udleveringen af disse transaktionsdata i forbindelse med ordningen for emissionskvoter, som EU-lovgiver havde fastsat de særlige bestemmelser for, der fremgår af direktiv 2003/87/EF<sup>9</sup> og forordning (EF) nr. 2216/2004.

Tribunal administratif de Paris (Frankrig), som blev forelagt et søgsmål til prøvelse af denne afgørelse, har forelagt Domstolen en anmodning om præjudiciel afgørelse vedrørende navnlig spørgsmålet om, hvorvidt udleveringen af transaktionsdata skulle reguleres af en af de undtagelser, der er fastsat i artikel 4 i direktiv 2003/4/EF, eller af bestemmelserne i direktiv 2003/87/EF og af forordning (EF) nr. 2216/2004, som er blevet vedtaget i henhold til dette direktiv.

Ifølge Domstolen henhører udlevering af transaktionsdata vedrørende navnene på de overførende og de erhvervende kontis indehavere med hensyn til overdragelsen af emissionskvoter, kvoter eller Kyoto-enheder, der indgår i disse transaktioner, samt datoen og tidspunktet for de nævnte transaktioner udelukkende under de særlige bestemmelser om udlevering til offentligheden og om fortrolighed, der er indeholdt i direktiv 2003/87/EF i den affattelse, der følger af direktiv 2004/101/EF<sup>10</sup>, og i forordning (EF) nr. 2216/2004.

Disse data vedrører nemlig overdragede kvoter, der skal gøres til genstand for en præcis bogføring af medlemsstaterne i deres respektive nationale registre, og med hensyn til hvilke de tekniske kendetegn og regler for, hvordan de skal føres, samt reglerne for udlevering og fortrolighed af de oplysninger, som er indeholdt i disse registre, er fastlagt ved forordning (EF) nr. 2216/2004. De henhører således under artikel 19 i direktiv 2003/87/EF og ikke under dette direktivs artikel 17. Da artikel 19 i direktiv 2003/87/EF

<sup>8</sup> Kommissionens forordning (EF) nr. 2216/2004 af 21.12.2004 om et standardiseret og sikkert registersystem i medfør af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF og Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 280/2004/EF (EUT L 386 af 29.12.2004, s. 1).

<sup>9</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF af 13.10.2003 om en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet og om ændring af Rådets direktiv 96/61/EF (EUT L 275 af 25.10.2003, s. 32).

<sup>10</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/101/EF af 27.10.2004 om ændring af direktiv 2003/87/EF om en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet, for så vidt angår Kyoto-protokollens projektmekanismer (EUT L 338 af 13.11.2004, s. 18).

imidlertid ikke henviser til direktiv 2003/4/EF på samme måde som henvisningen i nævnte artikel 17, kan det lægges til grund, at EU-lovgiver ikke har villet underlægge en anmodning om transaktionsdata de generelle bestemmelser i direktiv 2003/4/EF, men at EU-lovgiver derimod med hensyn til disse data har indført en særlig og udtømmende ordning for udlevering til offentligheden af de nævnte data og deres fortrolighed (præmis 39-41 og domskonkl. 1).

***Dom af 23. november 2016, Bayer CropScience og Stichting De Bijenstichting (C-442/14, EU:C:2016:890)***

College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden, som er den nederlandske myndighed med kompetence til udstedelse og ændring af godkendelser til markedsføring af plantebeskyttelsesmidler og biocidholdige produkter (herefter »CTB«), havde besluttet at ændre godkendelserne af flere plantebeskyttelsesmidler og af et biocidholdigt produkt på grundlag af imidacloprid, der er et insekticidstof. Stichting De Bijenstichting (herefter »Bijenstichting«), der er en nederlandsk organisation til beskyttelse af bier, havde i henhold til direktiv 2003/4/EF anmodet CTB om at udlevere dokumenter vedrørende de nævnte godkendelser. Bayer, der er et selskab med aktiviteter bl.a. på området for beskyttelse af afgrøder og skadedyrsbekæmpelse og indehaver af et stort antal af disse godkendelser, havde modsat sig denne udlevering bl.a. med den begrundelse, at den ville skade ophavsretten og beskyttelsen af forretnings- og fabrikshemmeligheder.

CTB afslog først de af sagsøgeren indgivne anmodninger om udlevering. Efter at Bijenstichting havde påklaget den nævnte afgørelse om afslag, genoptog CTB dernæst sagen delvist vedrørende flere af de dokumenter, der søgtes udleveret, idet myndigheden bl.a. fandt – efter en afvejning mellem offentlighedens interesse i udlevering og beskyttelsen af den intellektuelle ejendomsret, som indehaveren af markedsføringsgodkendelsen for det omhandlede produkt besad – at de faktuelle oplysninger om emissioner af plantebeskyttelsesmidler eller biocidholdige produkter til miljøet skulle anses for at være »oplysninger om emissioner til miljøet« som omhandlet i artikel 4, stk. 2, andet afsnit, i direktiv 2003/4/EF, mens de resterende dokumenter ikke kunne anses for at udgøre sådanne oplysninger i medfør af samme bestemmelse.

Både Bayer og Bijenstichting anlagde søgsmål til prøvelse af denne afgørelse, hvilket foranledigede College van Beroep voor het bedrijfsleven (Nederlandene) til at forelægge Domstolen en anmodning om præjudiciel afgørelse vedrørende navnlig fortolkningen af udtrykket »oplysninger om emissioner til miljøet« som omhandlet i artikel 4, stk. 2, andet afsnit, i direktiv 2003/4/EF.

Dette udtryk omfatter ifølge Domstolen oplysninger om arten, sammensætningen, mængden, datoen og stedet for »emissioner til miljøet« af plantebeskyttelsesmidler og biocidholdige produkter og om de stoffer, som disse produkter indeholder, samt oplysninger om indvirkningerne på kort eller lang sigt af disse emissioner til miljøet, navnlig oplysninger vedrørende restkoncentrationer i miljøet efter anvendelsen af det pågældende produkt og studier vedrørende omfanget af afdrift af midlet i forbindelse med denne anvendelse henhører under begrebet »oplysninger om emissioner til miljøet«, uanset om disse oplysninger stammer fra studier, der helt eller delvist er foretaget i felten, eller fra laboratorie- eller translokationsstudier.

En sådan fortolkning medfører ikke på nogen måde, at alle oplysningerne i sager om markedsføringsgodkendelser af plantebeskyttelsesmidler eller biocidholdige produkter, navnlig alle oplysningerne fra studier, der er foretaget med henblik på at opnå denne godkendelse, henhører under det nævnte begreb og derfor altid skal udleveres. Kun de oplysninger, der vedrører emissioner til miljøet, er nemlig omfattet af dette begreb, hvilket bl.a. udelukker ikke alene oplysninger, der ikke vedrører emissioner af det omhandlede produkt til miljøet, men også oplysninger, der vedrører hypotetiske emissioner, dvs. emissioner, der ikke er reelle eller forudsigelige under omstændigheder, der svarer til normal eller realistisk brug. Denne fortolkning medfører derfor ikke en uforholdsmæssig skade på

beskyttelsen af de rettigheder, der er sikret ved artikel 16 og 17 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder og ved artikel 39, stk. 3, i aftalen om handelsrelaterede intellektuelle ejendomsrettigheder (TRIPS-aftalen) (præmis 96, 100, 102, 103 og domskonkl. 2).

### III. Begrebet »offentlige myndigheder«, der er forpligtet til at give adgang til miljøoplysninger

#### *Dom af 18. juli 2013, Deutsche Umwelthilfe (C-515/11, EU:C:2013:523)*

Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (ministeriet for økonomi og teknologi) havde givet afslag på en ansøgning fra en organisation for miljø- og forbrugerbeskyttelse, Deutsche Umwelthilfe eV, om fremsendelse af oplysningerne i korrespondancen mellem dette ministerium og repræsentanter for den tyske bilindustri under den konsultation, som var gået forud for vedtagelsen af en bekendtgørelse om angivelse af energiforbrug. Dette ministerium havde i denne forbindelse henvist til bestemmelsen i loven om miljøoplysninger af 22. december 2004 om fritagelse for de offentlige myndigheder for forpligtelsen til at videregive miljøoplysninger, når de deltager i udarbejdelsen af en bekendtgørelse.

Verwaltungsgericht Berlin (Tyskland), der blev forelagt et annullationssøgsmål til prøvelse af denne beslutning, var i tvivl om, hvorvidt denne lov er forenelig med direktiv 2003/4/EF, og rejste særligt spørgsmål om, hvorvidt dette direktivs artikel 2, nr. 2), andet afsnit, første punktum, for så vidt som den omhandler offentlige myndigheder, der udøver lovgivende myndighed, kan finde anvendelse på offentlige myndigheder, når de udarbejder og vedtager en bekendtgørelse som den i hovedsagen omhandlede.

Ifølge Domstolen skal artikel 2, nr. 2), andet afsnit, første punktum, i direktiv 2003/4/EF fortolkes således, at medlemsstaternes mulighed i medfør af denne bestemmelse for ikke at anse organer eller institutioner, når de udøver lovgivende myndighed, for offentlige myndigheder, der er forpligtet til at give adgang til de miljøoplysninger, som er i deres besiddelse, ikke kan vedrøre ministerier, når de udarbejder og vedtager trinlavere retsregler end en lov.

I denne henseende kan denne bestemmelse ikke fortolkes således, at den har virkninger ud over, hvad der er nødvendigt for at sikre beskyttelsen af de interesser, den har til formål at garantere, og rækkevidden af de undtagelser, den foreskriver, skal bestemmes under hensyntagen til direktivets formål. Det er således lovgivningsprocedurens særegenhed og karakteristiske træk, der begrundet særordningen for retsakter, der er vedtaget under udøvelse af lovgivende myndighed, i forhold til retten til oplysninger, således som fastsat både i Århuskonventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet og i direktiv 2003/4/EF. Det følger heraf, at karakteren af den pågældende retsakt og navnlig den omstændighed, at der er tale om en almenyldig retsakt, ikke i sig selv kan fritage det organ, der har vedtaget den, for den forpligtelse til at videregive oplysninger, der følger af dette direktiv.

Endelig skal det i mangel af en præcisering i EU-retten med hensyn til, hvad der anses for at henhøre under en lov eller en retsregel af tilsvarende rang med henblik på anvendelsen af artikel 2, nr. 2), andet afsnit, første punktum, i direktiv 2003/4/EF, ligeledes tilføjes, at denne vurdering afhænger af medlemsstaternes ret, forudsat at den ikke griber ind i dette direktivs effektive virkning (præmis 22, 29, 30, 35, 36 og domskonkl.).

**Dom af 19. december 2013 (Store Afdeling), Fish Legal og Shirley (C-279/12, EU:C:2013:853)**<sup>11</sup>

I denne sag (jf. ligeledes afsnit I, der har overskriften »Århuskonventionen og EU-retten«, i dette faktablad), fandt Domstolen med hensyn til artikel 2, nr. 2), i direktiv 2003/4/EF, at virksomheder såsom vandforsyningsselskaber, der udfører offentlige tjenesteydelser i relation til miljøet, må anses for at være underlagt kontrol af et organ eller en person som omhandlet i dette direktivs artikel 2, nr. 2), litra a) eller b), således at de skal kvalificeres som offentlige myndigheder i henhold til dette direktivs artikel 2, nr. 2), litra c), hvis disse virksomheder ikke reelt selvstændigt bestemmer den måde, hvorpå de udfører disse tjenesteydelser, eftersom en offentlig myndighed, der er omfattet af dette direktivs artikel 2, nr. 2), litra a) eller b), kan øve afgørende indflydelse på de nævnte virksomheders handlinger på miljøområdet.

Den omstændighed alene, at den pågældende enhed er et erhvervselskab, der er underlagt en specifik reguleringsordning i den pågældende sektor, kan ikke udelukke, at der foreligger en kontrol som omhandlet i artikel 2, nr. 2), litra c), i direktiv 2003/4/EF, i det omfang det følger af den pågældende ordning, at enheden ikke reelt har selvstændighed i forhold til staten, selv om sidstnævnte ikke længere som følge af privatiseringen af den pågældende sektor kan fastlægge den daglige ledelse (præmis 68, 70, 71, 73 og domskonkl. 2).

Desuden skal artikel 2, nr. 2), litra b), i direktiv 2003/4/EF fortolkes således, at en person, der er omfattet af denne bestemmelse, er en offentlig myndighed med hensyn til alle de miljøoplysninger, som den er i besiddelse af. Som det nemlig fremgår af artikel 3, stk. 1, i direktiv 2003/4/EF, der er en central bestemmelse i dette direktiv, og som i det væsentlige er identisk med bestemmelsen i artikel 4, stk. 1, i Århuskonventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet, er en enhed, hvis den kvalificeres som en offentlig myndighed som omhandlet i en af de tre kategorier i det nævnte direktivs artikel 2, nr. 2), således forpligtet til at videregive samtlige miljøoplysninger, der er omfattet af en af de seks kategorier af oplysninger i det nævnte direktivs artikel 2, nr. 1), som den er i besiddelse af, eller som opbevares for den, til enhver ansøger, medmindre ansøgningen er omfattet af en af undtagelserne i samme direktivs artikel 4 (præmis 78, 83 og domskonkl. 3).

#### IV. Grunde til afslag på offentlig adgang til miljøoplysninger

**Dom af 16. december 2010, Stichting Natuur en Milieu m.fl. (C-266/09, EU:C:2010:779)**

I denne sag (jf. ligeledes afsnit II, der har overskriften »Begrebet »miljøoplysning«, i dette faktablad) havde College van Beroep voor het bedrijfsleven (Nederlandene) ligeledes forelagt Domstolen et præjudicielt spørgsmål om, hvorvidt afvejningen af interesser, som foreskrevet i artikel 4 i direktiv 2003/4/EF, skulle foretages i hvert enkelt tilfælde, eller om denne kunne foretages generelt ved et lovtiltag. Den forelæggende ret rejste desuden spørgsmålet om denne bestemmelses forenelighed med artikel 14 i direktiv 91/414/EØF<sup>12</sup>, der fastsætter en ubetinget fortrolighed for forretnings- og fabrikshemmeligheder, »dog således at bestemmelserne i direktiv 2003/4/EF ikke berøres heraf«.

<sup>11</sup> Denne dom er beskrevet i Årsrapporten 2013, s. 46.

<sup>12</sup> Rådets direktiv 91/414/EØF af 15.7.1991 om markedsføring af plantebeskyttelsesmidler (EFT L 230 af 19.8.1991, s. 1).



Artikel 4 i direktiv 2003/4/EF skal ifølge Domstolen fortolkes således, at den i denne bestemmelse foreskrevne afvejning af de offentlige interesser, der varetages ved udlevering af miljøoplysninger, og de særlige interesser, som varetages ved at afslå udlevering, skal foretages i hvert enkelt tilfælde, der forelægges de kompetente myndigheder, selv hvis den nationale lovgiver ved en generel bestemmelse fastlægger kriterier, som kan lette denne sammenlignende vurdering af de pågældende interesser.

Hverken bestemmelserne i artikel 14 i direktiv 91/414/EØF om markedsføring af plantebeskyttelsesmidler eller nogen anden bestemmelse i direktiv 2003/4/EF gør det nemlig muligt at antage, at afvejningen af de pågældende interesser, som foreskrevet i sidstnævnte direktivs artikel 4, skulle kunne erstattes af en anden foranstaltning end en undersøgelse af disse interesser i hvert enkelt tilfælde. Denne omstændighed er således ikke til hinder for, at den nationale lovgiver ved en generel bestemmelse fastlægger kriterier, der kan lette den omhandlede sammenlignende vurdering af de pågældende interesser, så længe denne bestemmelse ikke fritager de nationale myndigheder fra effektivt at foretage en særskilt undersøgelse af enhver situation, der forelægges dem i forbindelse med en anmodning om adgang til miljøoplysninger indgivet på grundlag af direktiv 2003/4/EF (præmis 57-59 og domskonkl. 3).

### *Dom af 28. juli 2011, Office of Communications (C-71/10, EU:C:2011:525)*

Det Forenede Kongeriges regering havde oprettet en hjemmeside med henblik på at stille oplysninger om placeringen af basisstationer til mobiltelefoni, der var blevet frivilligt tilvejebragt af operatørerne, til rådighed for offentligheden. Office of Communications havde dernæst – på baggrund af de anmodninger om oplysninger, som var blevet indsendt til denne – afslået at udlevere oplysninger om de nævnte basisstationer med den begrundelse, at udleveringen af disse oplysninger ville omfatte placeringen af stationer, der anvendes til politiets radionetværk og til alarmtjenester, hvilket ville kunne have en ugunstig indvirkning på den offentlige sikkerhed i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 4, stk. 2, litra b), i direktiv 2003/4/EF, og dette ville ligeledes kunne have en negativ indvirkning, som omhandlet i direktivets artikel 4, stk. 2, litra e), på de intellektuelle ejendomsrettigheder for de pågældende mobiltelefonioperatører. Information Commissioner og efterfølgende Information Tribunal traf imidlertid afgørelse, hvorved det blev pålagt at udlevere de omhandlede oplysninger, idet Information Tribunal bl.a. tog hensyn til den negative indvirkning på de intellektuelle ejendomsrettigheder for mobiltelefonioperatørerne, som ikke vejede tungere end offentlighedens interesse i offentliggørelsen af disse oplysninger.

Denne tvist blev indbragt for Supreme Court of the United Kingdom (Det Forenede Kongerige), der forelagde en anmodning om præjudiciel afgørelse for Domstolen med henblik på at få oplyst, hvilken afvejning af de omhandlede interesser direktiv 2003/4/EF pålagde i tilfælde, hvor en offentliggørelse af oplysninger ville kunne være til skade for de forskellige interesser, der varetages af mere end en undtagelse, der er anført i dette direktivs artikel 4, stk. 2, selv om denne skade ikke vil være tilstrækkelig tungtvejende til at kunne opveje offentlighedens interesse i en offentliggørelse, når undtagelserne betragtes hver for sig.

Artikel 4, stk. 2, i direktiv 2003/4/EF skal ifølge Domstolen fortolkes således, at en offentlig myndighed, der er i besiddelse af miljøoplysninger, eller hvor sådanne oplysninger opbevares for den, ved afvejningen af de offentlige interesser, der varetages ved udlevering, og de interesser, der varetages ved at afslå udlevering, under behandlingen af en anmodning om at stille disse oplysninger til rådighed for en fysisk eller juridisk person kan tage kumulativt hensyn til flere af denne bestemmelses afslagsgrunde (præmis 32 og domskonkl.).

**Dom af 15. januar 2013 (Store Afdeling), Križan m.fl. (C-416/10, EU:C:2013:8)**<sup>13</sup>

I forbindelse med en sag, der blev ført af Jozef Križan og 43 andre indbyggere i byen Pezinok samt af byen Pezinok mod Slovenská inšpekcia životného prostredia (herefter »inšpekcia«), det slovakiske miljøinspektorat, vedrørende lovligheden af afgørelser om tilladelse til at opføre og drive et affaldsdeponeringsanlæg, havde sagsøgerne først gjort gældende, at ansøgningen om tilladelse var ufuldstændig, idet den ikke var vedlagt en byplanlægningsafgørelse, hvilket kræves i henhold til den slovakiske lov nr. 245/2003, som havde gennemført direktiv 96/61/EF<sup>14</sup> i slovakisk ret, og anfægtede dernæst den omstændighed, at nævnte byplanlægningsafgørelse ikke var blevet offentliggjort med den begrundelse, at den udgjorde en forretningshemmelighed.

Da inšpekcia afviste klagen, indbragte sagsøgerne sagen for Najvyšší súd Slovenskej republiky (Den Slovakiske Republik), der forelagde flere præjudicielle spørgsmål for Domstolen, navnlig vedrørende fortolkningen af direktiv 96/61/EF, som ændret ved forordning (EF) nr. 166/2006<sup>15</sup>. Den forelæggende ret ønskede bl.a. oplyst, om den berørte offentlighed fra indledningen af en tilladelsesprocedure vedrørende et deponeringsanlæg skulle have adgang til en byplanlægningsafgørelse vedrørende placeringen af dette anlæg, og om afslaget på at stille denne afgørelse til rådighed for den berørte offentlighed ville kunne begrundes i påberåbelsen af beskyttelsen af fortrolige forretnings- og fabrikshemmeligheder.

Domstolen fastslog, at direktiv 96/61/EF om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening, skal fortolkes således, at den ikke tillader de kompetente nationale myndigheder at give den berørte offentlighed afslag på enhver adgang, selv delvis, til en afgørelse, hvorved en offentlig myndighed i medfør af de byplanlægningsregler, der finder anvendelse, tillader placeringen af et anlæg, som falder ind under dette direktivs anvendelsesområde, med henvisning til beskyttelsen af forretnings- og fabrikshemmeligheder, der er fastsat i henhold til national ret eller EU-retten med henblik på at beskytte en legitim økonomisk interesse, henset til bl.a. vigtigheden af placeringen af visse af de aktiviteter, der er omhandlet i direktiv 96/61/EF.

Selv hvis det antages, at visse af de elementer, der fremgår af begrundelsen for en byplanlægningsafgørelse, kan indeholde fortrolige forretnings- og fabrikshemmeligheder, kan beskyttelsen af sådanne hemmeligheder ikke anvendes i strid med artikel 4, stk. 4, i direktiv 2003/4/EF som begrundelse for at give den berørte offentlighed afslag på enhver adgang, selv delvis, til den i hovedsagen omhandlede byplanlægningsafgørelse vedrørende placeringen af anlægget (præmis 82, 83, 91 og domskonkl. 2).

**Dom af 23. november 2016, Bayer CropScience og Stichting De Bijenstichting (C-442/14, EU:C:2016:890)**

I denne sag (jf. ligeledes afsnit II, der har overskriften »Begrebet »miljøoplysning«, i dette faktablad) havde College van Beroep voor het bedrijfsleven (Nederlandene) ligeledes forelagt Domstolen et præjudicielt spørgsmål – i forbindelse med fortolkningen af begrebet »oplysninger om emissioner til miljøet« som omhandlet i artikel 4, stk. 2, andet afsnit, i direktiv 2003/4/EF – om anvendelsen af undtagelsen i samme direktivs artikel 4, stk. 2, første afsnit, litra d), for forretnings- og fabrikshemmeligheder.

<sup>13</sup> Denne dom er beskrevet i Årsrapporten 2013, s. 45.

<sup>14</sup> Rådets direktiv 96/61/EF af 24.9.1996 om integrerede forebyggelse og bekæmpelse af forurening (EFT L 257 af 10.10.1996, s. 26).

<sup>15</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 166/2006 af 18.1.2006 om oprettelse af et europæisk register over udledning og overførsel af forurenende stoffer og om ændring af Rådets direktiv 91/689/EØF og 96/61/EF (EUT L 33 af 4.2.2006, s. 1).

Ifølge Domstolen har direktiv 2003/4/EF i overensstemmelse med Domstolens faste praksis til formål at sikre en principiel adgang til miljøoplysninger, som er i de offentlige myndigheders besiddelse, eller opbevares for dem, og, således som det fremgår af 9. betragtning til dette direktiv og dets artikel 1, at sikre den videst mulige grad af systematisk tilrådighedsstilling af disse oplysninger for offentligheden. Det følger heraf, at udleveringen af oplysninger, således som det udtrykkeligt er fastsat i artikel 4, stk. 4, andet afsnit, i Århuskonventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet, og således som det udtrykkeligt fremgår af 16. betragtning til direktiv 2003/4/EF og dette direktivs artikel 4, stk. 2, andet afsnit, skal være hovedreglen, og at de begrundelser for afslag, der er omhandlet i disse bestemmelser, skal fortolkes strengt.

Ved i denne forbindelse at fastsætte, at beskyttelsen af forretnings- og fabrikshemmeligheder ikke kan udgøre en hindring for udlevering af oplysninger om emissioner til miljøet, udgør artikel 4, stk. 2, andet afsnit, i direktiv 2003/4/EF en konkret gennemførelse af denne regel og af princippet om en videst mulig grad af adgang til miljøoplysninger, som er i de offentlige myndigheders besiddelse, eller opbevares for dem. Det følger heraf, at der ikke skal foretages en streng fortolkning af begreberne »emissioner til miljøet« og »oplysninger om emissioner til miljøet« som omhandlet i artikel 4, stk. 2, andet afsnit, i direktiv 2003/4/EF (præmis 55-58).

Det er ikke nødvendigt med henblik på fortolkningen af begrebet »emissioner til miljøet« som omhandlet i artikel 4, stk. 2, andet afsnit, i direktiv 2003/4/EF at adskille dette begreb fra begreberne »udledninger« og »udslip« til miljøet.

Denne sondring er dels Århuskonventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet uvedkommende, idet denne i artikel 4, stk. 4, første afsnit, litra d), begrænser sig til at fastsætte, at beskyttelsen af forretnings- og fabrikshemmeligheden ikke kan være til hinder for, at oplysninger om emissioner, der er relevante for beskyttelsen af miljøet, gøres tilgængelige. Dels har en sondring mellem emissioner, udledninger og andre udslip ingen relevans med hensyn til det formål om offentliggørelse af miljøoplysninger, der forfølges med direktiv 2003/4/EF, og den ville være unaturlig. Både emissioner af gasser eller stoffer til atmosfæren og andre udslip eller udledninger såsom udslip af stoffer, præparater, organismer, mikroorganismer, vibrationer, varme eller støj til miljøet, navnlig til luften, vandet og jorden kan påvirke disse forskellige miljøelementer. Desuden er begreberne emissioner, udledninger og udslip i vidt omfang sammenfaldende, hvilket fremgår af brugen af udtrykket »andre udslip« i dette direktivs artikel 2, nr. 1), litra b), hvoraf fremgår, at emissioner og udledninger ligeledes udgør udslip til miljøet (Præmis 62-65 og 67).

Artikel 4, stk. 2, andet afsnit, i direktiv 2003/4/EF skal fortolkes således, at i tilfælde af en anmodning om adgang til oplysninger om emissioner til miljøet, hvor udleveringen vil være til skade for en af de interesser, der er omfattet af dette direktivs artikel 4, stk. 2, første afsnit, litra a), d) og f)-h), skal alene de relevante oplysninger, der kan uddrages af kilden til oplysningerne, og som vedrører emissioner til miljøet, udleveres, hvis det er muligt at adskille disse oplysninger fra andre oplysninger i den nævnte kilde, hvilket det tilkommer den nationale domstol at undersøge (præmis 106 og domskonkl. 3).

## V. Størrelsen på det gebyr, der pålægges for adgangen til miljøoplysninger

*Dom af 6. oktober 2015, East Sussex County Council (C-71/14, EU:C:2015:656)*<sup>16</sup>

I forbindelse med en ejendomshandel indgav PSG Eastbourne, der er en søgevirkksomhed på området for fast ejendom, en anmodning om adgang til miljøoplysninger til East Sussex County Council. County Council besvarede de relevante spørgsmål ved hjælp af en database, der også anvendes til at udføre andre opgaver, og opkrævede en række gebyrer i henhold til en standardiseret liste over gebyrer.

Efter PSG Eastbournes klage over pålæggelsen af sådanne gebyrer vedtog Information Commissioner en afgørelse, hvori det blev fastslået, at disse gebyrer ikke var i overensstemmelse med artikel 8, stk. 3, i Environmental Information Regulation 2004 (EIR 2004) – der gennemfører direktiv 2003/4/EF i engelsk ret – eftersom de omfatter andre omkostninger end dem, der kan henføres til porto, kopiering eller øvrige udlæg forbundet med udleveringen af de ønskede oplysninger. County Council anlagde derfor sag til prøvelse af denne afgørelse og gjorde gældende, at de gebyrer, som fremgik af dens liste, var lovlige og ikke overskred et rimeligt beløb.

First-tier Tribunal (Det Forenede Kongerige) forelagde Domstolen en anmodning om præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af artikel 5, stk. 2, i direktiv 2003/4/EF og begrebet »et rimeligt beløb« for at få oplyst, om en del af de omkostninger, som er forbundet med opretholdelsen af County Councils database og de faste omkostninger, der kan henføres til den tid, som County Councils personale bruger på vedligeholdelsen af databasen, kan medtages i beregningen af de gebyrer, som opkræves.

Artikel 5, stk. 2, i direktiv 2003/4/EF skal ifølge Domstolen fortolkes således, at det gebyr, som opkræves for udlevering af en særlig type miljøoplysninger, ikke kan omfatte nogen af de omkostninger til vedligeholdelse af en database, som den offentlige myndighed anvender til dette formål, men kan omfatte faste omkostninger, der kan henføres til den tid, som denne myndigheds personale bruger på besvarelse af individuelle anmodninger om oplysninger, og hvortil der tages passende hensyn ved fastsættelsen af gebyret, forudsat at dette gebyr ikke overstiger et rimeligt beløb.

Det fremgår nemlig af artikel 5, stk. 1, i direktiv 2003/4/EF, sammenholdt med direktivets artikel 3, stk. 5, litra c), at det i princippet kun er omkostninger, som ikke følger af etableringen og vedligeholdelsen af registre, oversigter og faciliteter til konsultation, som kan henføres til at udlevere miljøoplysninger, og som de nationale myndigheder kan opkræve et gebyr for i medfør af artikel 5, stk. 2, i direktiv 2003/4/EF. Disse omkostninger omfatter ikke alene omkostninger til porto og fotokopiering, men også omkostninger, der kan henføres til den tid, som den pågældende offentlige myndigheds personale bruger på at besvare en individuel anmodning om oplysninger, herunder bl.a. den tid, det tager at finde de ønskede oplysninger og forberede dem i det ønskede format. Henset til, at begrebet faktiske omkostninger er anvendt i 18. betragtning til direktiv 2003/4/EF, kan faste omkostninger, hvortil der tages passende hensyn ved fastsættelsen af gebyret, desuden i princippet medtages i beregningen af det i direktivets artikel 5, stk. 2, omhandlede gebyr. Medtagningen af de faste omkostninger i beregningen af dette gebyr er nemlig i overensstemmelse med sædvanlige regnskabsprincipper. Disse omkostninger kan imidlertid kun medtages i beregningen af gebyret, for så vidt som de kan henføres til et omkostningselement, som kan henføres til det at udlevere miljøoplysninger (præmis 34, 36, 39, 40, 45 og domskonkl. 1).

<sup>16</sup> Denne dom er beskrevet i Årsrapporten 2015, s. 65.

Hvad angår den anden betingelse i artikel 5, stk. 2, i direktiv 2003/4/EF, hvorefter det i denne bestemmelse omhandlede samlede gebyr ikke må overskride et rimeligt beløb, må enhver fortolkning af begrebet et rimeligt beløb, som kan bevirke, at personer, der ønsker at få oplysninger, afstår herfra, eller som begrænser retten til aktindsigt i oplysninger, afvises. For at afgøre, om et gebyr, som er opkrævet i henhold til artikel 5, stk. 2, i direktiv 2003/4/EF, har en afskrækkende virkning, skal der både tages hensyn til den informationssøgendes økonomiske situation og den almene interesse i miljøbeskyttelsen. Denne vurdering skal dermed ikke alene vedrøre den berørtes økonomiske situation, men ligeledes være baseret på en objektiv bedømmelse af omkostningsbeløbets størrelse. Gebyret må således ikke overstige den berørtes økonomiske evne og må under alle omstændigheder ikke fremstå objektivt urimeligt.

Den omstændighed alene, at et gebyr ikke er afskrækkende set i lyset af de berørtes økonomiske situation, fritager desuden ikke den offentlige myndighed fra dens forpligtelse til også at sikre, at disse gebyrer ikke virker urimeligt høje for almenheden, henset til den almene interesse i miljøbeskyttelse (præmis 42-44).

## VI. Retten til adgang til miljøoplysninger, som opbevares af EU-institutionerne

*Dom af 14. november 2013, LPN og Finland mod Kommissionen (C-514/11 P og C-605/11 P, EU:C:2013:738)*

Liga para a Protecção da Natureza (herefter »LPN«) er en ikke-statslig organisation (NGO), der har til formål at beskytte miljøet. I 2003 indgav LPN en klage til Europa-Kommissionen, hvori den anførte, at projektet om opførelse af en dæmning ved floden Sabor i Portugal var i strid med Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter<sup>17</sup>. LPN anmodede efterfølgende i 2007 Kommissionen om aktindsigt i oplysninger om klagens behandling og i flere dokumenter. Kommissionen gav afslag på disse begæring med den begrundelse, at de begærede dokumenter vedrørte en igangværende sag, både i henhold til undtagelsen i artikel 4, stk. 2, tredje led, i forordning (EF) nr. 1049/2001, der omhandler beskyttelsen af formålet med inspektioner, undersøgelser og revision, og i henhold til undtagelsen i artikel 6, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1367/2006, hvorefter der foreligger en tungtvejende offentlig interesse i oplysningernes offentliggørelse, når de oplysninger, der anmodes om, vedrører emissioner til miljøet, med undtagelse af undersøgelser, navnlig dem, der vedrører mulige overtrædelser af fællesskabslovgivningen.

Retten frifandt Kommissionen i det af LPN anlagte søgsmål om annullation af den omtvistede afgørelse<sup>18</sup>, hvorefter LPN og Republikken Finland appellerede Rettens dom til Domstolen.

Domstolen skulle i denne forbindelse bl.a. tage stilling til, om det må anerkendes, at en generel formodning, ifølge hvilken udbredelsen af dokumenterne i en traktatbrudsprocedure under de foreliggende omstændigheder vil være til skade for beskyttelsen af formålet med undersøgelserne. Da affattelsen samt opbygningen af de to sætninger i artikel 6, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1367/2006 tydeliggør lovgivers hensigt om at udelukke traktatbrudsprocedurer fra bestemmelsens anvendelsesområde i sin helhed, konkluderede Domstolen, at Retten ikke havde begået en retlig fejl ved at antage, at artikel 6, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1367/2006 ikke havde påvirket den undersøgelse, som Kommissionen skal foretage i medfør af forordning (EF) nr. 1049/2001, når en begæring om aktindsigt er

<sup>17</sup> Rådets direktiv 92/43/EØF af 21.5.1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter (EFT L 206 af 22.7.1992, s. 7).

<sup>18</sup> Rettens dom af 9.9.2011, LPN mod Kommissionen (T-29/08, EU:T:2011:448).

rettet mod dokumenter vedrørende en traktatbrudsprocedure, der fortsat befinder sig i den administrative fase (præmis 84 og 85).

***Dom af 23. november 2016, Kommissionen mod Stichting Greenpeace Nederland og PAN Europe (C-673/13 P, EU:C:2016:889)***

Stichting Greenpeace Nederland og Pesticide Action Network Europe (PAN Europe) havde i henhold til forordning (EF) nr. 1049/2001 og forordning (EF) nr. 1367/2006 indgivet en begæring til Kommissionen om aktindsigt i flere dokumenter vedrørende den første tilladelse til markedsføring af aktivstoffet glyphosat, udstedt i medfør af Rådets direktiv 91/414/EØF af 15. juli 1991 om markedsføring af plantebeskyttelsesmidler. Kommissionens generalsekretær havde i 2011 givet aktindsigt i rapportudkastet, der var udarbejdet af Forbundsrepublikken Tyskland, med undtagelse af bind 4, hvis offentliggørelse blev afslået af de tyske myndigheder. Kommissionens generalsekretær fandt bl.a., at der ikke forelå en tungtvejende offentlig interesse som omhandlet i artikel 6, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1367/2006, der kunne begrunde offentliggørelsen af dette dokument, ligesom det ifølge generalsekretæren fremgik af den procedure, der er anvendt i forbindelse med optagelsen af glyphosat i bilag I til direktiv 91/414/EØF, at der var blevet taget hensyn til de i henhold til de i forordning (EF) nr. 1367/2006 fastsatte krav angående oplysningerne om dette stofs indvirkninger på miljøets offentlige tilgængelighed, og at beskyttelsen af producenternes interesser derfor måtte gå forud.

Efter at Retten gav Greenpeace Nederland og PAN Europe medhold i det annullationssøgsmål, de havde anlagt til prøvelse af denne afgørelse, med den begrundelse, at offentliggørelsen af de oplysninger, der var begæret aktindsigt i, vedrørte emissioner til miljøet som omhandlet i artikel 6, stk. 1, første punktum, i forordning (EF) nr. 1367/2006<sup>19</sup>, appellerede Europa-Kommissionen Rettens dom til Domstolen.

I den dom, der ophæver den appellerede dom, fandt Domstolen, at begrebet »oplysninger, der vedrører emissioner til miljøet« som omhandlet i artikel 6, stk. 1, første punktum, i forordning (EF) nr. 1367/2006, ikke kan fortolkes indskrænkende. Forordning (EF) nr. 1049/2001 tilsigter nemlig at give offentligheden den størst mulige aktindsigt i institutionernes dokumenter, således som det er angivet i fjerde betragtning til forordningen og i dennes artikel 1. Tilsvarende har forordning (EF) nr. 1367/2006, som dennes artikel 1 fastsætter, til formål at sikre, at miljøoplysninger, der er i EU-institutioners eller -organers besiddelse, i videst muligt omfang systematisk stilles til rådighed for og formidles til offentligheden.

Det er således alene i det omfang disse undtagelser afviger fra princippet om offentlighedens videst mulige adgang til aktindsigt i institutionernes dokumenter, at undtagelser fra dette princip, bl.a. dem, der er fastsat i artikel 4 i forordning (EF) nr. 1049/2001, skal fortolkes og anvendes strengt. Nødvendigheden af en sådan indskrænkende fortolkning bekræftes i øvrigt af 15. betragtning til forordning (EF) nr. 1367/2006. Til gengæld er det rigtigt, at artikel 6, stk. 1, første punktum, i forordning (EF) nr. 1367/2006 ved at skabe en retlig formodning om, at udbredelsen af oplysninger, der vedrører emissioner til miljøet, med undtagelse af oplysninger, der omhandler undersøgelser, anses for at udgøre en offentlig interesse, der er mere tungtvejende end interessen vedrørende beskyttelsen af en bestemt fysisk eller juridisk persons forretningsmæssige interesser, således at de nævnte forretningsmæssige interesser ikke kan være til hinder for udbredelsen af disse oplysninger, afviger fra reglen om en interesseafvejning i artikel 4, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1049/2001. Imidlertid muliggør den nævnte artikel 6, stk. 1, første punktum, herigennem den praktiske gennemførelse af princippet om offentlighedens videst mulige adgang til aktindsigt i oplysninger, der er i EU-institutioners eller -organers besiddelse, således at en indskrænkende fortolkning af denne bestemmelse ikke kan være begrundet (præmis 51-54).

---

19 Rettens dom af 8.10.2015, Stichting Greenpeace Nederland og PAN Europe mod Kommissionen (T-545/11, EU:T:2013:523, præmis 75).

Domstolen fastslog imidlertid – idet den på dette grundlag ophævede Rettens dom – at dette begreb ikke kan omfatte enhver oplysning, som på en eller anden måde har en – selv direkte – forbindelse med emissioner til miljøet. Såfremt det nævnte begreb blev fortolket således, at det omfattede sådanne oplysninger, ville det nemlig stort set udhule begrebet »miljøoplysninger« som omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra d), i forordning (EF) nr. 1367/2006. En sådan fortolkning ville således fratage den i artikel 4, stk. 2, første led, i forordning (EF) nr. 1049/2001 fastsatte mulighed, som institutionerne har for at nægte at offentliggøre miljøoplysninger – bl.a. med den begrundelse, at en sådan udbredelse ville være til skade for beskyttelsen af en bestemt fysisk eller juridisk persons forretningsmæssige interesser og kunne bringe den ligevægt, som EU-lovgiver har haft til hensigt at tilvejebringe mellem gennemsigtighedsformålet og beskyttelsen af disse interesser, i fare – enhver effektiv virkning. Den ville ligeledes udgøre et uforholdsmæssigt indgreb i den beskyttelse af erhvervmæssige hemmeligheder, der sikres i artikel 339 TEUF (præmis 81).

***Dom af 13. juli 2017, Saint-Gobain Glass Deutschland mod Kommissionen (C-60/15 P, EU:C:2017:540)***

Saint-Gobain, der er et selskab, som virker på verdensmarkedet for glas, og som driver anlæg, der er omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 2003/87/EF om en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet, havde med henvisning til forordning (EF) nr. 1049/2001 og forordning (EF) nr. 1367/2006 anmodet Kommissionen om aktindsigt i et dokument, som Forbundsrepublikken Tyskland havde fremsendt til Kommissionen inden for rammerne af den procedure, der er foreskrevet i artikel 15, stk. 1, i Kommissionens afgørelse 2011/278/EU af 27. april 2011<sup>20</sup>. Dette dokument indeholdt oplysninger om visse af Saint-Gobains anlæg, der ligger på tysk område.

Eftersom Forbundsrepublikken Tyskland oprindeligt havde fremlagt de begærede oplysninger, havde Kommissionen i henhold til artikel 4, stk. 5, i forordning (EF) nr. 1049/2001 konsulteret denne medlemsstat, som først havde gjort indsigelse mod udbredelsen af disse oplysninger. Efter de tyske myndigheders afgørelse om at offentliggøre visse oplysninger, havde Kommissionen tildelt en delvis aktindsigt i de begærede oplysninger med støtte i artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning (EF) nr. 1049/2001. Den fandt bl.a., at en fuldstændig udbredelse af de begærede oplysninger ville være til alvorlig skade for dens beslutningsproces og til skade for dialogen mellem Kommissionen og medlemsstaterne. Desuden fandt Kommissionen, at artikel 6 i forordning (EF) nr. 1367/2006 ikke indeholdt nogen regel, der gav mulighed for at udelukke anvendelsen af den i artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning (EF) nr. 1049/2001 fastsatte undtagelse og den konstaterede, at der ikke bestod en mere tungtvejende offentlig interesse som omhandlet i denne bestemmelse, der kunne begrunde udbredelse af de begærede oplysninger, idet de interesser, som sagsøgeren havde gjort gældende, ifølge Kommissionen var af rent privat karakter.

Idet Retten frifandt Kommissionen i det af Saint-Gobain anlagte søgsmål med påstand om annullation af nævnte afgørelse, appellerede dette selskab derfor Rettens dom til Domstolen.

Domstolen ophævede Rettens dom og annullerede Kommissionens omtvistede afgørelse, efter den havde konstateret, at Retten havde begået en retlig fejl ved ikke at fortolke denne forordnings artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning (EF) nr. 1367/2006 restriktivt. I denne henseende fandt Domstolen nærmere bestemt, at begrebet »beslutningsproces« i denne bestemmelse imidlertid skal fortolkes som vedrørende selve beslutningsprocessen og ikke hele den administrative procedure, der fører til denne afgørelse. Forpligtelsen til at foretage en restriktiv fortolkning indebærer i øvrigt, at en simpel henvisning til en risiko for negative indvirkninger og muligheden for, at interesser kan påvirke proceduren, er således

<sup>20</sup> Kommissionens afgørelse 2011/278/EU af 27.4.2011 om fastlæggelse af midlertidige EU-regler for harmoniseret gratistildeling af emissionskvoter i henhold til artikel 10a i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87 (EUT 2011, L 130, s. 1).

ikke tilstrækkeligt til at godtgøre, at udbredelsen af de nævnte interne dokumenter ville være til alvorlig skade for den verserende beslutningsproces (præmis 61, 63 og 75-78).

Hvad i det foreliggende tilfælde angår en begæring om aktindsigt i oplysninger af miljømæssig art, der er omfattet af forordning (EF) nr. 1367/2006, hvis artikel 6 føjer mere specifikke regler til bestemmelserne i forordning (EF) nr. 1049/2001, fremhævede Domstolen, at denne strenge fortolkning af artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning (EF) nr. 1049/2001 ligeledes gjorde sig gældende i forhold til formålet med forordning (EF) nr. 1367/2006, der i henhold til dens overskrift er at sikre, at Århuskonventionens bestemmelser finder anvendelse på EU-institutioner og -organer (præmis 65, 66 og 78-81).

\* \* \*

*De domme, der er nævnt i dette faktablad, er indekseret i Systematisk Oversigt over Afgørelser under afsnit 4.23.*