



Tematski prikaz

DOSTOP JAVNOSTI DO INFORMACIJ O OKOLJU

Na ravni Evropske unije so bila od začetka leta 1990 in zlasti po sprejetju Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah (v nadaljevanju: Aarhuška konvencija) 25. junija 1998¹ uvedena pravila, ki urejajo načelo pravice javnosti do dostopa do informacij o okolju, ki jih hranijo pristojni organi držav članic (Direktiva Sveta 90/313/EGS z dne 7. junija 1990,² Direktiva 2003/4/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 28. januarja 2003³) in institucije Evropske unije (Uredba (ES) št. 1367/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 6. septembra 2006⁴). Ta zakonodaja je bila sprejeta poleg upoštevni določb Uredbe (ES) št. 1049/2001 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 2001 o dostopu javnosti do dokumentov institucij Evropske unije⁵ in upoštevni določb o dostopu do informacij iz sektorske zakonodaje Evropske unije s področja varstva okolja. Sodišče Evropske unije je odtlej razvilo bogato sodno prakso v okviru različnih sodnih postopkov.

-
- 1 Aarhuško konvencijo je pripravila Ekonomska komisija Združenih narodov za Evropo (ECE-OZN). Države pogodbenice OZN so jo sprejele 25. junija 1998 na četrti ministrski konferenci „Okolje za Evropo“. Veljati je začela 30. oktobra 2001.
 - 2 Direktiva Sveta z dne 7. junija 1990 o prostem dostopu do informacij o okolju (90/313/EGS) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 1, str. 402).
 - 3 Direktiva 2003/4/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 28. januarja 2003 o dostopu javnosti do informacij o okolju in o razveljavitvi Direktive Sveta 90/313/EGS (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 7, str. 375).
 - 4 Uredba (ES) št. 1367/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 6. septembra 2006 o uporabi določb Aarhuške konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah v institucijah in organih Skupnosti (UL L 264, 25.9.2006, str. 13)
 - 5 Uredba Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 1049/2001 z dne 30. maja 2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 1, zvezek 3, str. 331).

I. Aarhuška konvencija in pravo Unije

*Sodba z dne 19. decembra 2013 (veliki senat), Fish Legal in Shirley (C-279/12, EU:C:2013:853)*⁶

Cilj družbe Fish Legal, pravne zastopnice angleškega združenja ribičev (Angling Trust), je, da se z vsemi pravnimi sredstvi bojuje proti onesnaževanju in drugim škodljivim vplivom na vodno okolje, ter varstvo ribarjenja s trnkom in ribičev. Družba Fish Legal je družbi za oskrbo z vodo, in sicer United Utilities Water plc in Yorkshire Water Services Ltd, zaprosila za informacije o izpustih, sanacijah in izlivih v primeru nesreče. E. Shirley je drugi družbi za oskrbo z vodo, in sicer Southern Water Services Ltd, poslala dopis, v katerem jo je prosila za informacije o zmogljivosti kanalizacijskega sistema za gradbeni projekt v njeni vasi, ki je v okrožju Kent.

Ker družba Fish Legal in E. Shirley od teh družb nista prejeli zahtevanih informacij v rokih, določenih v Environmental Information Regulations 2004 (v nadaljevanju: EIR iz leta 2004), to je zakonodaji, s katero se v angleško pravo prenaša Direktiva 2003/4/ES, sta vložili vsaka svojo pritožbo pri Information Commissioner. Ta je odločil, da zadevne družbe za oskrbo z vodo niso organi oblasti v smislu EIR iz leta 2004 in da zato ni pristojen odločati o njihovih pritožbah.

Upper Tribunal (Združeno kraljestvo) je po tem, ko je First-tier Tribunal zavrnilo pritožbi zoper ti odločbi, pri Sodišču vložilo predlog za sprejetje predhodne odločbe o razlagi člena 2, točka 2, Direktive 2003/4/ES glede opredelitve pojma „organ oblasti“, zlasti ob upoštevanju navodil za izvajanje Aarhuške konvencije, ki jih je objavila ECE-OZN, in tudi glede vprašanja, na podlagi katerih meril je mogoče opredeliti, ali so subjekti, kot so zadevne družbe za oskrbo z vodo, za katere ni sporno, da zagotavljajo javne storitve v zvezi z okoljem, pod nadzorom organa ali osebe iz člena 2, točka 2(a) ali (b), Direktive 2003/4/ES, tako da bi morali biti opredeljeni kot „organ oblasti“ na podlagi člena 2, točka 2(c), te direktive. Upper Tribunal je želelo izvedeti tudi, ali je treba člen 2, točka 2(b) in (c), Direktive 2003/4/ES razlagati tako, da je oseba, kadar zaradi ene od svojih funkcij, nalog ali storitev spada na področje uporabe te določbe, javni organ le glede informacij o okolju, ki jih hrani v okviru teh funkcij, nalog in storitev.

Sodišče je razsodilo, da je treba pri razlagi Direktive 2003/4/ES upoštevati besedilo in predmet Aarhuške konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah, ki se s to direktivo prenaša v pravo Unije.

Evropska unija se je s pristopom k Aarhuški konvenciji⁷ namreč zavezala, da bo na področju uporabe prava Unije načeloma zagotavljala dostop do informacij o okolju, ki jih hranijo javni organi ali se hranijo zanje.

Kot je navedeno v uvodni izjavi 5 Direktive 2003/4/ES, je zakonodajalec Unije s sprejetjem te direktive želel zagotoviti usklajenost prava Unije s to konvencijo, da bi lahko Skupnost pristopila k njej, s tem, da je določil splošen sistem, katerega namen je zagotoviti, da ima vsaka fizična in pravna oseba države članice pravico do dostopa do informacij o okolju, ki jih hranijo organi oblasti ali se zanje hranijo, ne da bi morala izkazati interes (točke od 35 do 37).

Čeprav se navodila za izvajanje Aarhuške konvencije lahko štejejo za pojasnjevalni dokument, ki se lahko glede na okoliščine primera skupaj z drugimi upoštevni elementi upošteva pri razlagi te konvencije, pa analize v njem nikakor niso zavezujoče in nimajo normativnega obsega, kot ga imajo določbe Aarhuške konvencije (točka 38).

⁶ Ta sodba je bila predstavljena v Letnem poročilu 2013, str. 43.

⁷ Sklep Sveta z dne 17. februarja 2005 o sklenitvi Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah, v imenu Evropske skupnosti (2005/370/ES) (UL L 124, 17.5.2005, str. 1).

(O vprašanju glede razlage pojma „organ oblasti“ glej razdelek III tega prikaza, naslovljen „Pojem ‚organ oblasti‘, ki mora odobriti dostop do informacij o okolju“.)

II. Pojem „informacija o okolju“

Sodba z dne 17. junija 1998, Mecklenburg (C-321/96, EU:C:1998:300)

W. Mecklenburg je na podlagi Direktive 90/313/EGS mesto Pinneberg in Kreis Pinneberg – Der Landrat (v nadaljevanju: Kreis Pinneberg) zaprosil, naj mu pošljeta kopijo stališča, ki ga je upravni organ, pristojen za zaščito območij, sprejel v postopku odobritve gradbenega načrta za „zahodno obvoznico“. Kreis Pinneberg je njegovo prošnjo zavrnil, ker naj stališče tega organa ne bi bila „informacija v zvezi z okoljem“ v smislu člena 2(a) Direktive 90/313/EGS, ki je bila v nemško pravo prenesena z Umweltinformationsgesetz (UIG, zakon o okoljskih informacijah), sprejetim 8. julija 1994.

Tožeča stranka je po tem, ko sta Kreis Pinneberg in Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht zavrnila pritožbi zoper to odločitev, vložila pritožbo pri Schleswig-Holsteinisches Oberverwaltungsgericht (Nemčija) ki je – ker je menilo, da bi stališče upravnega organa, za katerega posredovanje se je prosilo, lahko bil „upravni ukrep upravljanja z okoljem“ v smislu člena 2(a) Direktive 90/313/EGS – pri Sodišču vložilo predlog za sprejetje predhodne odločbe zlasti glede vprašanja, ali se stališče, ki ga nižji upravni organ, pristojen za zaščito območij, sprejme v okviru sodelovanja organov, ki ščitijo javni interes, v postopku odobritve načrtov, lahko šteje za upravni ukrep upravljanja z okoljem v smislu člena 2(a) Direktive 90/313/EGS.

Sodišče je razsodilo, da iz besedila te določbe izhaja, da je zakonodajalec Skupnosti pojmu „informacija v zvezi z okoljem“ želel dati širok pomen, ki zajema tako podatke kot dejavnosti glede stanja različnih okoljskih sektorjev, navedenih v njej, pri čemer je pojasnilo, da je pojem „upravni ukrepi“, ki je naveden primeroma, le ponazoritev „dejavnosti“ ali „ukrepov“ iz te direktive.

Da se neka informacija šteje za informacijo o okolju v zgoraj navedenem pomenu, torej zadošča, da je stališče upravnega organa akt, ki lahko vpliva na stanje enega od okoljskih sektorjev iz te direktive oziroma ga zaščiti, za kar gre v primeru stališča, ki ga upravni organ, pristojen za zaščito območij, sprejme v okviru sodelovanja v postopku odobritve gradbenih načrtov, če lahko to stališče z vidika okoljevarstvenih interesov vpliva na odločitev o odobritvi takih načrtov (točke od 19 do 22, točka 1 izreka).

Sodba z dne 26. junija 2003, Komisija/Francija (C-233/00, EU:C:2003:371)

Komisija je na podlagi člena 226 ES vložila tožbo za ugotovitev, da Francoska republika s tem, da ni pravilno prenesla členov 2(a) ter 3(2), (3) in (4) Direktive 90/313/EGS, ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi te direktive in člena 189, tretji odstavek, Pogodbe ES (postal člen 288, tretji odstavek, PDEU).

Francoska republika je menila, da je bil z določbami zakona št. 78-753 z dne 17. julija 1978 o različnih ukrepih za izboljšanje odnosov med upravo in javnostjo ter o različnih administrativnih, socialnih in davčnih določbah ter z določbami odloka št. 88-465 z dne 28. aprila 1988 o postopku dostopa do upravnih dokumentov zagotovljen prenos Direktive 90/313/EGS v francosko pravo. Francoska republika je sicer priznala, da zakon št. 78-753 ne zajema dokumentov, ki so v hrambi organa oblasti, ki deluje kot oseba zasebnega prava, in ki niso nikakor povezani z javno službo, vendar pa je hkrati prerekala možnost, da so lahko taki dokumenti „informacije v zvezi z okoljem“ v smislu Direktive 90/313/EGS.

Sodišče je ob upoštevanju besedila člena 2(a) Direktive 90/313/EGS in zlasti izraza „vsakršna informacija“, ki je uporabljen v njem, razsodilo, da je treba šteti, da je področje uporabe navedenega člena in torej področje uporabe navedene direktive zasnovano široko. Tako so zajete vse informacije o stanju okolja, o dejavnostih ali ukrepih, s katerimi se nanj lahko vpliva oziroma o dejavnostih ali ukrepih, s katerimi se želi zaščititi okolje, pri čemer naštevane iz navedene določbe ne vsebuje nikakršne navedbe, ki bi lahko omejevala njeno področje uporabe, tako da je treba pojem „informacije v zvezi z okoljem“ v smislu Direktive 90/313/EGS razumeti tako, da vključuje dokumente, ki niso povezani z izvajanjem javne službe (točki 44 in 47).

Sodba z dne 16. decembra 2010, Stichting Natuur en Milieu in drugi (C-266/09, EU:C:2010:779)

Minister za zdravje, javno blaginjo in šport Kraljevine Nizozemske je na podlagi zahtevka družbe Bayer in v soglasju z državnim sekretarjem za kmetijstvo, varovanje narave in ribištvo spremenil uredbo o ostankih pesticidov. S to spremembo je bil med drugim za pesticid propamokarb na solati ali v njej določen nov prag v zvezi z najvišjo dovoljeno vsebnostjo ostankov.

Stichting Natuur en Milieu, Vereniging Milieudefensie in Vereniging Goede Waar & Co. so zato College voor de toelating van bestrijdingsmiddelen (v nadaljevanju: CTB) zaprosile, naj jim posreduje vse informacije, ki so bile podlaga za sprejetje zadevne ministrske uredbe. Posredovanje teh informacij je bilo 8. marca 2005 na podlagi določb člena 22 zakona o pesticidih iz leta 1962, ki se nanašajo na zaupnost, zavrnjeno, tožeče stranke pa so to odločitev izpodbijale pred CTB. CTB je po posvetovanju z družbo Bayer glede zaupnosti nekaterih informacij iz zadevnih dokumentov zaradi zaščite industrijske tajnosti zavrnil razkritje študij o ostankih in poročil o terenskih poskusih.

College van Beroep voor het bedrijfsleven (Nizozemska), na katero so se tožeče stranke pritožile zoper to odločbo, je pri Sodišču vložilo predlog za sprejetje predhodne odločbe zlasti glede vprašanja, ali podatki, na katerih temelji določitev najvišje dovoljene vrednosti ostankov fitofarmaceutskega sredstva, pomenijo takšno informacijo o okolju v smislu člena 2 Direktive 2003/4/ES in torej spadajo na njeno področje uporabe.

Sodišče je razsodilo, da je treba pojem informacij o okolju iz te določbe razlagati tako, da obsega tudi informacije, ki so posredovane v okviru nacionalnega postopka za registracijo ali za razširitev registracije fitofarmaceutskega sredstva glede določitve najvišje vrednosti pesticida, njegove sestavine ali njegovih razgradnih produktov v hrani in pijači.

Ker se želi s posredovanjem informacij o prisotnosti takih ostankov v proizvodu ali na njem zmanjšati tveganje za spremembo ene od sestavin biotske raznovrstnosti in tveganje za razširjanje teh ostankov predvsem v tla in podtalnico, se to posredovanje – tudi če te informacije neposredno ne vsebujejo presoje o posledicah, ki jih imajo ti ostanki za zdravstveno stanje ljudi – nanaša na elemente okolja, za katere obstaja tveganje, da bodo ob pretirani prisotnosti teh ostankov poslabšali zdravstveno stanje ljudi, prav to pa naj bi se preverilo s temi informacijami (točki 42 in 43 ter točka 1 izreka).

Sodba z dne 22. decembra 2010, Ville de Lyon (C-524/09, EU:C:2010:822)

Mesto Lyon je Caisse des dépôts et consignations (depozitni in konsignacijski urad, v nadaljevanju: CDC) kot organ, pristojen za vzdrževanje nacionalnega registra pravic do emisije toplogrednih plinov, zaprosilo za posredovanje podatkov o obsegu pravic do emisije, ki so jih leta 2005 prodali upravljavci 209 mestnih ogrevalnih območij na celotnem francoskem ozemlju.

Ker je CDC zavrnil posredovanje navedenih podatkov, pri čemer se je oprl zlasti na člen 10 Uredbe Komisije (ES) št. 2216/2004 z dne 21. decembra 2004 za standardiziran in zavarovan sistem,⁸ se je mesto Lyon obrnilo na Komisijo za dostop do upravnih dokumentov, ki je izdala mnenje, ki podpira posredovanje dokumentov v zvezi z navedenimi podatki o transakcijah. CDC je kljub temu potrdil zavrnitev posredovanja podatkov, ker naj namen določb Direktive 2003/4/ES ne bi bil urediti posredovanja teh podatkov o transakcijah v okviru sistema pravic do emisije, za katerega je zakonodajalec Unije predvidel posebna pravila, določena v Direktivi 2003/87/ES⁹ in Uredbi (ES) št. 2216/2004.

Tribunal administratif de Paris (Francija), pri katerem je bila vložena pritožba zoper to odločbo, je pri Sodišču vložilo predlog za sprejetje predhodne odločbe zlasti glede vprašanja, ali mora za posredovanje podatkov o transakcijah veljati ena od izjem iz člena 4 Direktive 2003/4/ES ali določbe Direktive 2003/87/ES in Uredbe (ES) št. 2216/2004, ki je bila sprejeta na podlagi te direktive.

Sodišče je razsodilo, da posredovanje podatkov o transakcijah v zvezi z imeni imetnikov računov za prenos in prevzem glede prenosov pravic do emisije, pravicami ali kjotskimi enotami iz teh transakcij ter datumom in uro navedenih transakcij urejajo zgolj posebna pravila o posredovanju podatkov javnosti in o zaupnosti, ki so vsebovana v Direktivi 2003/87/ES v različici, ki izhaja iz Direktive 2004/101/ES,¹⁰ in v Uredbi (ES) št. 2216/2004.

Ti podatki so namreč podatki o prenesenih pravicah, ki jih morajo države članice natančno zapisati v nacionalne registre, pri čemer so tehnične značilnosti teh registrov in pravila o njihovem vzdrževanju ter pravila o posredovanju in zaupnosti informacij iz teh registrov določena z Uredbo (ES) št. 2216/2004. Zato spadajo na področje uporabe člena 19 Direktive 2003/87/ES, in ne člena 17 te direktive. Glede na to, da se v nasprotju z navedenim členom 17 člen 19 Direktive 2003/87/ES ne sklicuje na Direktivo 2003/4/ES, pa je treba ugotoviti, da namen zakonodajalca Unije ni bil podvreči zahteve glede podatkov o transakcijah splošnim določbam Direktive 2003/4/ES, temveč glede teh podatkov uvesti posebno in izčrpno ureditev njihovega posredovanja javnosti ter njihove zaupnosti (točke od 39 do 41 in točka 1 izreka).

Sodba z dne 23. novembra 2016, Bayer CropScience in Stichting De Bijenstichting (C-442/14, EU:C:2016:890)

College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden, nizozemski organ, pristojen za registracijo in spremembo registracije za dajanje fitofarmaceutskih sredstev in biocidnih pripravkov v promet (v nadaljevanju: CTB), se je odločil spremeniti registracije več fitofarmaceutskih sredstev in enega biocidnega pripravka na osnovi aktivne snovi imidaclopride, ki učinkuje kot insekticid. Stichting De Bijenstichting (v nadaljevanju: Bijenstichting), nizozemska organizacija za varstvo čebel, je na podlagi Direktive 2003/4/ES od CTB zahtevala razkritje dokumentov, ki so se nanašali na navedene registracije. Družba Bayer, ki je med drugim dejavna na področjih zaščite posevka in zatiranja škodljivih organizmov ter je imetnica veliko registracij, je temu razkritju nasprotovala, zlasti ker naj bi ogrozilo avtorsko pravico in zaupnost poslovnih ali industrijskih informacij.

⁸ Uredba Komisije (ES) št. 2216/2004 z dne 21. decembra 2004 za standardiziran in zavarovan sistem registrov v skladu z Direktivo 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta ter Odločbo 280/2004/ES Evropskega parlamenta in Sveta (UL L 386, 29.12.2004, str. 1).

⁹ Direktiva 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. oktobra 2003 o vzpostavitvi sistema za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov v Skupnosti in o spremembi Direktive Sveta 96/61/ES (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 7, str. 631).

¹⁰ Direktiva 2004/101/CE Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. oktobra 2004 o spremembah Direktive 2003/87/ES o vzpostavitvi sistema za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov v Skupnosti glede na projektne mehanizme iz Kjotskega protokola (UL L 338, 13.11.2004, str. 18).

CTB je najprej zavrnil zahteve tožeče stranke za razkritje. CTB je navedeno zavrnilno odločbo po tem, ko je organizacija Bijenstichting zoper njo vložila pritožbo, delno spremenil glede nekaterih dokumentov, za katere se je zahtevalo razkritje, zlasti s tem, da je pri tehtanju med javnim interesom za razkritje in varstvom pravic intelektualne lastnine imetnika registracije za dajanje zadevnega proizvoda v promet odločil, da je treba informacije o dejstvih, ki se nanašajo na dejanske emisije fitofarmaceutskih sredstev ali biocidnih pripravkov v okolje, šteti za „informacije o emisijah v okolje“ v smislu člena 4(2), drugi pododstavek, Direktive 2003/4/ES, preostalih dokumentov pa ni štel za take informacije v smislu te določbe.

College van Beroep voor het bedrijfsleven (Nizozemska), pri katerem sta se pritožili tako družba Bayer kot organizacija Bijenstichting, je pri Sodišču vložilo predlog za sprejetje predhodne odločbe zlasti glede razlage pojma „informacije o emisijah v okolje“ v smislu člena 4(2), drugi pododstavek, Direktive 2003/4/ES.

Sodišče je razsodilo, da so s tem pojmom zajete navedbe o naravi, sestavi, količini, datumu in kraju emisij v okolje fitofarmaceutskih sredstev ali biocidnih pripravkov ali snovi, ki jih ti proizvodi vsebujejo, in podatki o bolj ali manj dolgoročnih vplivih teh emisij na okolje, zlasti informacije o ostankih v okolju po uporabi zadevnega proizvoda in študije o merjenju zanašanja snovi pri tej uporabi, pa naj ti podatki izhajajo iz študij, ki so bile v celoti ali delno opravljene na terenu, iz laboratorijskih raziskav ali iz translokacijskih študij.

Taka razlaga nikakor ne pomeni, da so vsi podatki, vsebovani v spisih registracije za dajanje fitofarmaceutskih sredstev ali biocidnih pripravkov v promet, zlasti vsi podatki iz študij, opravljenih za izdajo te registracije, zajeti s tem pojmom in bi morali biti vedno razkriti. Zgolj podatki, ki se nanašajo na emisije v okolje, so vključeni v navedeni pojem, iz česar niso izključene samo informacije, ki se ne nanašajo na emisije zadevnega proizvoda v okolje, temveč tudi podatki, ki se nanašajo na hipotetične emisije, torej emisije, ki niso dejanske ali predvidljive v okoliščinah, ki pomenijo običajne ali realne pogoje uporabe. Ta razlaga torej ne povzroči nesorazmernega posega v varstvo pravic, zagotovljenih s členoma 16 in 17 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah ter členom 39(3) Sporazuma o trgovinskih vidikih intelektualne lastnine (Sporazum TRIPS) (točke 96, 100, 102 in 103 ter točka 2 izreka).

III. Pojem „organ oblasti“, ki mora odobriti dostop do informacij o okolju

Sodba z dne 18. julija 2013, Deutsche Umwelthilfe (C-515/11, EU:C:2013:523)

Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (ministrstvo za gospodarstvo in tehnologije) je zavrnilo zahtevo združenja za varstvo okolja in potrošnikov, Deutsche Umwelthilfe eV, za posredovanje informacij, vsebovanih v korespondenci, izmenjani med tem ministrstvom in predstavniki nemške avtomobilske industrije o posvetovanju pred sprejetjem predpisov v zvezi z označevanjem na področju porabe energije. To ministrstvo je glede tega uporabilo določbo zakona o informacijah o okolju z dne 22. decembra 2004, v skladu s katero so javni organi izvzeti od obveznosti obveščanja na področju okolja, kadar delujejo v okviru sprejemanja podzakonskega akta.

Verwaltungsgericht Berlin (Nemčija), ki mu je bila predložena ničnostna tožba zoper to odločbo o zavrnitvi, se je vprašalo o združljivosti tega zakona z Direktivo 2003/4/ES in zlasti, ali se lahko prvi stavek člena 2, točka 2, drugi pododstavek, te direktive v delu, v katerem se nanaša na organe oblasti, ki opravljajo zadeve iz zakonodajne pristojnosti, uporablja za organe oblasti, kadar ti pripravljajo in sprejemajo podzakonski akt, kakršen je bil ta iz postopka v glavni stvari.

Sodišče je razsodilo, da je treba člen 2, točka 2, drugi pododstavek, prvi stavek, Direktive 2003/4/ES razlagati tako, da se možnost, ki jo ta določba daje državam članicam, da se za organe oblasti, ki so zavezani odobriti dostop do informacij o okolju, ki jih imajo, ne štejejo organi ali institucije, kadar delujejo v zakonodajni pristojnosti, ne nanaša na ministrstva, kadar ta pripravljajo in sprejemajo normativne pravne akte, ki so pod zakonskimi akti.

Glede tega te določbe ni mogoče razlagati tako, da bi bili njeni učinki razširjeni prek tega, kar je nujno potrebno za zaščito interesov, ki naj bi jih zagotavljala, obseg odstopanj, ki jih določa, pa je treba določiti ob upoštevanju ciljev te direktive. Specifika zakonodajnega postopka in njegove posebne značilnosti namreč utemeljujejo posebno ureditev aktov, sprejetih pri izvajanju zakonodajnih pristojnosti, glede pravice do obveščeniosti, kot je določena v Aarhuški konvenciji o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah ter v Direktivi 2003/4/ES. Iz tega izhaja, da narava zadevnega akta in zlasti okoliščina, da gre za splošni akt, sama po sebi ne more organa, ki ta akt sprejme, oprostiti od obveznosti obveščanja, ki izhajajo iz te direktive.

Nazadnje, ker v pravu Unije za uporabo člena 2, točka 2, drugi pododstavek, prvi stavek, Direktive 2003/4/ES ni določbe v zvezi s tem, kaj je zajeto z zakonom ali enakovrednim predpisom, je ta presoja odvisna od prava držav članic, pod pogojem, da se ne ogrozi polni učinek te direktive.

Sodba z dne 19. decembra 2013 (veliki senat), Fish Legal in Shirley (C-279/12, EU:C:2013:853)¹¹

V tej zadevi (glej tudi razdelek I tega prikaza, naslovljen „Aarhuška konvencija in pravo Unije“) je Sodišče razsodilo, da so glede na člen 2, točka 2, Direktive 2003/4/ES podjetja, kot so družbe za oskrbo z vodo, ki zagotavljajo javne storitve v zvezi z okoljem, lahko pod nadzorom organa ali osebe iz točke 2(a) ali (b) tega člena, tako da bi morala biti opredeljena kot organ oblasti na podlagi člena 2, točka 2(c), te direktive, če ta podjetja ne določajo resnično avtonomno načina, kako opravljajo te storitve, ker lahko organ oblasti, ki je zajet s členom 2, točka 2(a) ali (b), navedene direktive, odločilno vpliva na delovanje navedenih podjetij na področju okolja.

Samo dejstvo, da je subjekt gospodarska družba, za katero velja posebna regulativna ureditev za zadevni sektor, ne izključuje nadzora v smislu člena 2, točka 2(c), Direktive 2003/4/ES, če lahko iz zadevne ureditve izhaja, da subjekt v razmerju do države ni resnično avtonomen, čeprav zadnjenavedena ni več pristojna, da po privatizaciji zadevnega sektorja določa njegovo tekoče upravljanje (točke 68, 70, 71 in 73 ter točka 2 izreka).

Poleg tega je treba člen 2, točka 2(b), Direktive 2003/4/ES razlagati tako, da se oseba, ki je zajeta s to določbo, šteje za organ oblasti glede vseh informacij o okolju, ki jih hrani. Kot je namreč razvidno iz člena 3(1) Direktive 2003/4/ES, osrednje določbe te direktive, ki je v bistvu enaka členu 4(1) Aarhuške konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah, mora subjekt, če je opredeljen kot organ oblasti v smislu ene od treh kategorij iz člena 2, točka 2, navedene direktive, vsakemu prosilcu posredovati vse informacije o okolju, ki spadajo v eno od šestih vrst informacij, določenih v navedenem členu 2, točka 1, ki jih hrani ali ki se hranijo zanj, razen če se za zahtevo uporabi eno od odstopanj, določenih v členu 4 te direktive (glej točki 78 in 83 ter točko 3 izreka).

¹¹ Ta sodba je bila predstavljena v Letnem poročilu 2013, str. 43.

IV. Razlogi za zavrnitev dostopa do informacij o okolju

Sodba z dne 16. decembra 2010, Stichting Natuur en Milieu in drugi (C-266/09, EU:C:2010:779)

V tej zadevi (glej tudi razdelek II tega prikaza, naslovljen „Pojem ‚informacija o okolju‘“) je College van Beroep voor het bedrijfsleven (Nizozemska) Sodišču postavilo tudi vprašanje, ali je treba tehtanje interesov, ki je določeno v členu 4 Direktive 2003/4/ES, opraviti v vsakem posameznem primeru ali pa se lahko z zakonodajnim ukrepom opravi hkrati za vse. Predložitveno sodišče je postavilo tudi vprašanje glede skladnosti te določbe s členom 14 Direktive 91/414/EGS,¹² ki brezpogojno štiti zaupnost informacij, ki vsebujejo industrijsko in poslovno tajnost „brez poseganja v Direktivo 2003/4“.

Sodišče je razsodilo, da je treba člen 4 Direktive 2003/4/ES razlagati tako, da je treba tehtanje, ki ga določa ta člen, med javnim interesom, ki mu služi razkritje informacij o okolju, in posebnim interesom, ki mu služi zavrnitev razkritja, opraviti v vsakem posameznem primeru, ki je predložen pristojnim organom, tudi če bi nacionalni zakonodajalec z določbo splošne narave določil merila, ki bi omogočala lažjo primerjalno presojo obravnavanih interesov.

Ne določbe člena 14 Direktive 91/414/EGS o dajanju fitofarmaceutskih sredstev v promet ne kakršna koli druga določba Direktive 2003/4/ES namreč ne dovoljujejo sklepanja, da je mogoče tehtanje obravnavanih interesov, kakršno je določeno v členu 4 zadnjenavedene direktive, nadomestiti z drugim ukrepom kot s presojo teh interesov v vsakem posameznem primeru. Zato ta okoliščina ne preprečuje, da nacionalni zakonodajalec z določbo splošne narave določi merila, ki omogočajo lažjo izvedbo te primerjalne presoje obravnavanih interesov, le če ta določba pristojnih organov ne odvezuje dolžnosti, da opravijo posebno presojo vsakega položaja, ki jim je predložen v okviru zahteve za informacije o okolju na podlagi Direktive 2003/4/ES (točke od 57 do 59 in točka 3 izreka).

Sodba z dne 28. julija 2011, Office of Communications (C-71/10, EU:C:2011:525)

Vlada Združenega kraljestva je oblikovala spletno mesto, da bi dala na voljo informacije o mestih namestitve baznih postaj mobilne telefonije, ki so jih prostovoljno predložili operaterji. Office of Communications je nato zavrnil nanj naslovljene zahteve za posredovanje koordinat teh baznih postaj, ker naj bi razkritje teh informacij vključevalo informacije o mestih namestitev, ki se uporabljajo za zagotavljanje radijskega omrežja policije in služb nujne pomoči, kar bi lahko ogrozilo javno varnost v smislu člena 4(2)(b) Direktive 2003/4/ES, in ker naj bi to lahko imelo tudi negativen vpliv na pravice intelektualne lastnine zadevnih operaterjev mobilne telefonije v smislu člena 4(2)(e) te direktive. Information Commissioner in nato Information Tribunal pa sta vseeno naložila razkritje teh informacij, pri čemer je Information Tribunal menilo, da negativen vpliv na pravice intelektualne lastnine operaterjev mobilne telefonije ne prevlada nad javnim interesom za razkritje teh informacij.

Supreme Court of the United Kingdom (Združeno kraljestvo), ki je odločalo o sporu, je pri Sodišču vložilo predlog za sprejetje predhodne odločbe, da bi izvedelo, kakšno tehtanje zadevnih interesov je treba opraviti na podlagi Direktive 2003/4/ES v primeru, ko bi razkritje informacij lahko ogrozilo različne interese, ki jih varuje več kot ena izjema iz člena 4(2) navedene direktive, čeprav ta ogrožitev pri ločenem obravnavanju navedenih izjem ne bi bila zadostna za prevlado nad javnim interesom za razkritje.

Sodišče je razsodilo, da je treba člen 4(2) Direktive 2003/4/ES razlagati tako, da če ima organ oblasti informacije o okolju ali ima te informacije kdo drug v njegovem imenu, lahko takrat, kadar pri presoji

¹² Direktiva Sveta z dne 15. julija 1991 o dajanju fitofarmaceutskih sredstev v promet (91/414/EGS) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 11, str. 332).

zahteve, naj se te informacije dajo na razpolago fizični ali pravni osebi, tehta javni interes za razkritje in interese za zavrnitev razkritja, kumulativno upošteva več razlogov za zavrnitev iz te določbe (točka 32 in izrek).

Sodba z dne 15. januarja 2013 (veliki senat), Križan in drugi (C-416/10, EU:C:2013:8)¹³

V okviru spora med J. Križanom, 43 drugimi prebivalci mesta Pezinok in tem mestom ter Slovenská inšpekcia životného prostredia (slovaška inšpekcija za okolje, v nadaljevanju: inšpekcija) glede zakonitosti odločb o odobritvi gradnje in obratovanja odlagališča odpadkov, so tožeče stranke najprej navajale nepopolnost vloge za izdajo dovoljenja, ker to dovoljenje ni vsebovalo lokacijske odločbe, ki jo zahteva slovaški zakon št. 245/2003, s katerim je bila v slovaško pravo prenesena Direktiva 96/61/ES,¹⁴ nato pa izpodbijale tudi neobstoj objave navedene lokacijske odločbe, ker naj bi predstavljala poslovno skrivnost.

Ker je inšpekcija pritožbo zavrnila, so se tožeče stranke obrnile na Najvyšší súd Slovenskej republiky (Slovaška), ki je Sodišču predložilo več vprašanj za predhodno odločanje, ki so se nanašala zlasti na razlago Direktive 96/61/ES, kakor je bila spremenjena z Uredbo (ES) št. 166/2006.¹⁵ Sodišče je vprašalo zlasti, ali bi morala imeti zadevna javnost od začetka postopka za izdajo dovoljenja za gradnjo odlagališča dostop do lokacijske odločbe o gradnji tega obrata in ali je zavrnitev razkritja te lokacijske odločbe zadevni javnosti lahko utemeljena s sklicevanjem na varstvo zaupnosti poslovnih ali industrijskih informacij.

Sodišče je razsodilo, da je treba Direktivo 96/61/ES o celovitem preprečevanju in nadzorovanju onesnaževanja razlagati tako, da pristojnim nacionalnim organom ne dovoljuje, da zadevni javnosti s sklicevanjem na varstvo zaupnosti poslovnih in industrijskih informacij, ki jo določa nacionalno pravo ali pravo Unije, zato da bi zavarovali legitimne gospodarske interese, zavrnejo vsakršni, tudi delni dostop do odločbe, s katero upravni organ na podlagi veljavnih lokacijskih predpisov dovoli gradnjo odlagališča odpadkov, ki spada na področje uporabe te direktive, zlasti ob upoštevanju pomena umestitve ene ali druge dejavnosti iz Direktive 96/61/ES.

Tudi če lahko nekateri elementi, ki se pojavljajo v obrazložitvi lokacijske odločbe, vsebujejo komercialne in industrijske zaupne podatke, se varstva zaupnosti takih podatkov ne more uporabiti ob kršitvi člena 4(4) Direktive 2003/4/ES, da bi se zadevni javnosti zavrnilo vsakršni, tudi delni dostop do lokacijske odločbe o gradnji obrata v postopku v glavni stvari (glej točke 82, 83 in 91 ter točko 2 izreka).

Sodba z dne 23. novembra 2016, Bayer CropScience in Stichting De Bijenstichting (C-442/14, EU:C:2016:890)

V tej zadevi (glej tudi razdelek II tega prikaza, naslovljen „Pojem ‚informacija o okolju‘“) je College van Beroep voor het bedrijfsleven (Nizozemska) v okviru razlage pojma „informacije o emisijah v okolje“ v smislu člena 4(2), drugi pododstavek, Direktive 2003/4/ES na Sodišče naslovilo tudi vprašanje o uporabi izjeme glede poslovnih ali industrijskih informacij v smislu člena 4(2), prvi pododstavek, točka (d), te direktive.

¹³ Ta sodba je bila predstavljena v Letnem poročilu 2013, str. 43.

¹⁴ Direktiva Sveta 96/61/ES z dne 24. septembra 1996 o celovitem preprečevanju in nadzorovanju onesnaževanja (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 3, str. 80).

¹⁵ Uredba Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 166/2006 z dne 18. januarja 2006 o Evropskem registru izpustov in prenosov onesnaževal ter spremembi direktiv Sveta 91/689/EGS in 96/61/ES (UL L 33, 4.2.2006, str. 1).

Sodišče je razsodilo, da je cilj Direktive 2003/4/ES zagotovitev načelnega dostopa do informacij o okolju, ki jih hranijo organi oblasti ali se hranijo za organe oblasti, in doseči – kot je razvidno iz uvodne izjave 9 in člena 1 te direktive – kar najširšo sistematično razpoložljivost in razširjanje informacij o okolju javnosti. Iz tega izhaja, kot je izrecno določeno v členu 4(4), drugi pododstavek, Aarhuške konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah ter uvodni izjavi 16 in členu 4(2), drugi pododstavek, Direktive 2003/4/ES, da mora biti razkritje informacij splošno pravilo in da je treba razloge za zavrnitev iz teh določb razlagati ozko.

V zvezi s tem člen 4(2), drugi pododstavek, Direktive 2003/4/ES s tem, da določa, da zaupnost poslovnih ali industrijskih informacij ne more nasprotovati razkritju informacij o emisijah v okolje, omogoča konkretno izvajanje tega pravila in načela kar najširšega dostopa do informacij o okolju, ki jih hranijo organi oblasti ali se hranijo zanje. Iz tega izhaja, da ni treba uporabiti ozke razlage pojmov „emisije v okolje“ in „informacije o emisijah v okolje“ v smislu člena 4(2), drugi pododstavek, Direktive 2003/4/ES (točke od 55 do 58).

Za namene razlage pojma „emisije v okolje“ v smislu člena 4(2), drugi pododstavek, Direktive 2003/4/ES tega pojma ni treba razlikovati od pojmov „izpustov“ in „sproščanj“ v okolje.

Prvič, tako razlikovanje je namreč tuje Aarhuški konvencij o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah, ki v členu 4(4), prvi pododstavek, točka (d) določa zgolj, da varstvo poslovne in industrijske skrivnosti ne more nasprotovati razkritju informacij o emisijah, pomembnih za varstvo okolja. Drugič, razlikovanje med emisijami, izpusti in drugimi sproščanji ni upoštevno glede na cilj razkritja informacij o okolju, ki se uresničuje z Direktivo 2003/4/ES, in bi bilo umetno. Tako emisije plina ali snovi v ozračje kot druga sproščanja ali izpusti, kot so sproščanja snovi, pripravkov, organizmov, mikroorganizmov, vibracij, toplote ali hrupa v okolje, zlasti v zrak, vodo ali tla, lahko vplivajo na te različne elemente okolja. Poleg tega se pojmi emisij, izpustov in sproščanj večinoma ujemajo, kot je razvidno iz uporabe izraza „druga sproščanja“ v členu 2(1)(b) te direktive, iz katere izhaja, da emisije in izpusti pomenijo tudi sproščanja v okolje (točke od 62 do 65 in 67).

Člen 4(2), drugi pododstavek, Direktive 2003/4/ES je treba razlagati tako, je treba v primeru zahteve za dostop do informacij o emisijah v okolje, katerih razkritje bi negativno vplivalo na enega od interesov iz člena 4(2), prvi pododstavek, točke (a), (d), (f), (g) in (h), te direktive, razkriti le upoštevne podatke, ki jih je mogoče izpeljati iz vira informacij in ki se nanašajo na emisije v okolje, če je mogoče te podatke ločiti od drugih informacij, ki jih ta vir vsebuje, kar pa mora preveriti nacionalno sodišče (točka 106 in točka 3 izreka).

V. Znesek takse, ki jo je treba plačati za dostop do informacij o okolju

Sodba z dne 6. oktobra 2015, East Sussex County Council (C-71/14, EU:C:2015:656)¹⁶

PSG Eastbourne, podjetje za nepremičninske raziskave, je v okviru nepremičninske transakcije pri svetu grofije Vzhodni Sussex vložilo zahtevo za informacije o okolju. Svet grofije je na podlagi baze podatkov, ki se uporablja tudi v druge namene, podal zahtevane odgovore in ob uporabi lestvice standardiziranih taks naložil številne takse.

¹⁶ Ta sodba je bila predstavljena v Letnem poročilu 2015, str. 58.

Informacijski pooblaščenec je na podlagi pritožbe družbe PSG Eastbourne zoper naložitev taks sprejel odločbo, s katero je bilo ugotovljeno, da te takse niso v skladu s členom 8(3) Environmental Information Regulation iz leta 2004 (EIR 2004) – s katero je bila v angleško pravo prenesena Direktiva 2003/4/ES – ker so zajemale druge stroške, ki niso poštni stroški, stroški fotokopiranja ali drugi izdatki, povezani z zagotavljanjem zahtevanih informacij. Svet grofije je zato zoper to odločbo vložil tožbo, v kateri je trdil, da so takse, navedene v njegovi lestvici, zakonite in da ne presegajo primerne zneska.

First-tier Tribunal (Združeno kraljestvo) je pri Sodišču vložilo predlog za sprejetje predhodne odločbe o razlagi člena 5(2) Direktive 2003/4/ES in pojma „primerni znesek“ ter da bi izvedelo, ali je mogoče del stroškov, povezanih z vzdrževanjem baze podatkov sveta grofije, in splošnih stroškov, ki jih je mogoče pripisati času, ki ga osebje tega organa porabi za vzdrževanje te baze podatkov, zajeti v izračunu zahtevanih taks.

Sodišče je razsodilo, da je treba člen 5(2) Direktive 2003/4/ES razlagati tako, da taksa, naložena za zagotavljanje posebne vrste informacij o okolju, ne more zajemati dela stroškov, nastalih z vzdrževanjem baze podatkov, ki jo uporablja organ oblasti, lahko pa zajema splošne stroške, ki jih je mogoče pripisati času, ki ga osebje tega organa porabi za odgovarjanje na posamične zahteve za informacije, ob ustreznem upoštevanju tega pri določitvi te takse, pod pogojem, da skupni znesek navedene takse ne presega primerne zneska.

Iz člena 5(1) Direktive 2003/4/ES v povezavi s členom 3(5)(c) te direktive je namreč razvidno, da je načeloma mogoče pripisati zagotavljanju informacij o okolju le stroške, ki niso posledica uvedbe in vzdrževanja navedenih registrov, seznamov in zmogljivosti za pregledovanje, in da imajo organi oblasti le zanje pravico zahtevati takso na podlagi člena 5(2) Direktive 2003/4/ES. Ti stroški ne zajemajo le poštnih stroškov in stroškov fotokopiranja, ampak tudi stroške, ki jih je mogoče pripisati času, ki ga osebje zadevnega organa oblasti porabi za odgovarjanje na posamično zahtevo za informacije, kar obsega med drugim čas za iskanje zadevnih informacij in za njihovo dajanje v zahtevano obliko. Poleg tega je ob upoštevanju uporabe pojma dejanskih stroškov v uvodni izjavi 18 Direktive 2003/4/ES ustrezno upoštevane splošne stroške načeloma mogoče vključiti v izračun takse, določene v členu 5(2) Direktive 2003/4. Vključitev splošnih stroškov v izračun navedenih taks namreč ustreza običajnim računovodskim načelom. Vendar je te stroške mogoče vključiti v navedeno takso le, če jih je mogoče povezati z elementom stroška, ki spada pod zagotavljanje informacij o okolju (točke 34, 36, 39, 40 in 45 ter točka 1 izreka).

V zvezi z drugim pogojem, določenim v členu 5(2) Direktive 2003/4/ES, v skladu s katerim skupni znesek takse, določene v tej določbi, ne sme presegati primerne zneska, je treba izključiti vsakršno razlago pojma primerne zneska, ki bi lahko imela odvrtilen učinek na osebe, ki želijo pridobiti informacije, ali omejila pravico do dostopa do njih. Za presojo tega, ali je učinek takse, ki se zahteva na podlagi člena 5(2) Direktive 2003/4/ES, odvrtilen, je treba upoštevati ekonomski položaj vlagatelja zahteve za informacije in splošni interes, povezan z varstvom okolja. Ta presoja se zato ne sme nanašati le na ekonomski položaj zadevne osebe, ampak mora biti oprta tudi na objektivno analizo zneska te takse. Zato navedena taksa ne sme niti presegati finančnih zmogljivosti zadevne osebe niti se nikakor zdeti objektivno neprimerna.

Poleg tega zgolj to, da te takse niso odvrtilne glede na ekonomski položaj zadevnih oseb, organa oblasti ne odveže od obveznosti zagotoviti tudi to, da se navedene takse ob upoštevanju splošnega interesa, povezanega z varstvom okolja, ne zdijo neprimerne javnosti (točke od 42 do 44).

VI. Pravica do dostopa do informacij o okolju, ki jih hranijo evropske institucije

Sodba z dne 14. novembra 2013, LPN in Finska/Komisija (C-514/11 P in C-605/11 P, EU:C:2013:738)

Liga para a Protecção da Natureza (v nadaljevanju: LPN) je nevladna organizacija, katere cilj je varstvo okolja. Leta 2003 je pri Evropski komisiji vložila pritožbo, v kateri je navedla, da se s projektom izgradnje jezua na reki Sabor na Portugalskem krši Direktiva Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst.¹⁷ LPN je nato leta 2007 pri Komisiji zahtevala dostop do informacij v zvezi z obravnavanjem njene pritožbe ter vpogled v nekatere dokumente. Komisija je ti zahtevi zavrnila, ker naj bi se zahtevani dokumenti nanašali na tekoč postopek, in sicer na podlagi izjeme iz člena 4(2), tretja alineja, Uredbe (ES) št. 1049/2001, ki se nanaša na varstvo namena inšpekcij, preiskav in revizij, ter na podlagi izjeme iz člena 6(1) Uredbe (ES) št. 1367/2006, v skladu s katerim se šteje, da „prevlada javni interes“ za razkritje, če se zahtevane informacije nanašajo na emisije v okolje, z izjemo preiskav, predvsem tistih, povezanih z domnevnimi kršitvami prava Skupnosti.

Ker je Splošno sodišče zavrnilo ničnostno tožbo organizacije LPN zoper sporni sklep,¹⁸ sta organizacija LPN in Republika Finska zoper sodbo Splošnega sodišča vložili pritožbo pri Sodišču.

Sodišče je ob tej priložnosti med drugim odločalo o vprašanju, ali je treba potrditi obstoj splošne domneve, v skladu s katero lahko razkritje dokumentov, povezanih s postopkom neizpolnitve obveznosti, v okoliščinah obravnavane zadeve ogrozi varstvo namena preiskav. Ker je iz besedila in sistematike obeh stavkov člena 6(1) Uredbe (ES) št. 1367/2006 razviden namen zakonodajalca, da se postopki zaradi neizpolnitve obveznosti izvzamejo iz področja uporabe te določbe v celoti, je Sodišče razsodilo, da Splošno sodišče ni napačno uporabilo prava s tem, da je menilo, da člen 6(1) Uredbe (ES) št. 1367/2006 ni vplival na preizkus, ki ga mora Komisija opraviti na podlagi Uredbe (ES) št. 1049/2001, kadar so predmet zahteve za dostop dokumenti v zvezi s postopkom zaradi neizpolnitve obveznosti, ki je še v fazi predhodnega postopka (točki 84 in 85).

Sodba z dne 23. novembra 2016, Komisija/Stichting Greenpeace Nederland in PAN Europe (C-673/13 P, EU:C:2016:889)

Stichting Greenpeace Nederland in Pesticide Action Network Europe (v nadaljevanju: PAN Europe) sta Komisijo na podlagi Uredbe (ES) št. 1049/2001 in Uredbe (ES) št. 1367/2006 zaprosili za dostop do več dokumentov glede prvega dovoljenja za dajanje v promet za glifosat kot aktivno snov, ki je bilo izdano na podlagi Direktive Sveta 91/414/EGS z dne 15. julija o dajanju fitofarmaceutskih sredstev v promet. Generalni sekretar Komisije je leta 2011 odobril dostop do osnutka poročila, ki ga je pripravila Zvezna republika Nemčija, razen do zvezka 4, katerega razkritje so nemški organi zavrnila. Generalni sekretar Komisije je zlasti menil, da ni podan prevladujoč javni interes iz člena 6(1) Uredbe (ES) št. 1367/2006, ki upravičuje razkritje spornega dokumenta, in da je iz postopka, v katerem je bil glifosat vključen v Prilogo I k Direktivi 91/414, razvidno tudi, da so bile zahteve, ki jih Uredba (ES) št. 1367/2006 nalaga glede dajanja na voljo javnosti informacij o učinkih te snovi na okolje, spoštovane, ter da zato mora prevladati varstvo interesov proizvajalcev te snovi.

¹⁷ Direktiva Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 2, str. 102).

¹⁸ Sodba Splošnega sodišča z dne 9. septembra 2011, LPN/Komisija, sodba, (T-29/08, ECLI:EU:T:2011:448).

Ker je Splošno sodišče ugodilo ničnostni tožbi organizacij Greenpeace Nederland in PAN Europe zoper ta sklep, zlasti ker naj bi se razkritje zahtevanih informacij nanašalo na emisije v okolje v smislu člena 6(1), prvi stavek, Uredbe (ES) št. 1367/2006,¹⁹ je Evropska komisija pri Sodišču zoper sodbo Splošnega sodišča vložila pritožbo.

Sodišče je v sodbi, s katero je razveljavilo izpodbijano sodbo, razsodilo, da se pojma „informacije, ki se nanašajo na emisije v okolje“ v smislu člena 6(1), prvi stavek, Uredbe (ES) št. 1367/2006 ne sme razlagati ozko. Cilj Uredbe (ES) št. 1049/2001, kot je navedeno v njeni uvodni izjavi 4 in členu 1, je namreč podeliti javnosti pravico čim širšega dostopa do dokumentov institucij. Prav tako je cilj Uredbe (ES) št. 1367/2006, kot je določeno v njenem členu 1, zagotoviti kar najširšo razpoložljivost in sistematično razširjanje informacij o okolju, ki jih hranijo institucije in organi Unije.

Le v delu, v katerem odstopajo od načela čim širšega dostopa javnosti do teh dokumentov s tem, da omejujejo ta dostop, je treba izjeme od tega načela, zlasti tiste, ki so določene v členu 4 Uredbe (ES) št. 1049/2001, razlagati in uporabljati ozko. Nujnost takšne ozke razlage med drugim potrjuje tudi uvodna izjava 15 Uredbe (ES) št. 1367/2006. Nasprotno, z vzpostavitvijo domneve, da je razkritje informacij, ki se nanašajo na emisije v okolje – razen tistih, ki se nanašajo na preiskave – javni interes, ki prevlada nad interesom varstva poslovnih interesov neke fizične ali pravne osebe, tako da varstva teh poslovnih interesov ni mogoče uveljavljati zoper razkritje teh informacij, pa drži, da člen 6(1), prvi stavek, Uredbe (ES) št. 1367/2006 odstopa od pravila glede tehtanja interesov, ki je določeno v členu 4(2) Uredbe (ES) št. 1049/2001. Vendar pa ta člen 6(1), prvi stavek, tako dopušča konkretno uveljavitev načela čim širšega dostopa do informacij, ki jih imajo institucije in organi Unije, tako da ozke razlage te določbe ni mogoče utemeljiti (točke od 51 do 54).

Sodišče je v utemeljitvi razveljavitve vseeno ugotovilo, da ta pojem kljub temu ne more vključevati vseh informacij, ki izkazujejo kakršno koli zvezo, tudi neposredno, z emisijami v okolje. Če bi se ta pojem razlagal tako, da zajema tovrstne informacije, bi ta razlaga v velikem obsegu odvzela vsebnost pojmu „informacije o okolju“ v smislu člena 2(1)(d) Uredbe (ES) št. 1367/2006. S takšno razlago bi bil tako povsem odvzet polni učinek možnosti, določeni v členu 4(2), prva alineja, Uredbe (ES) št. 1049/2001, ki jo imajo institucije, da zavrnejo razkritje informacij o okolju, zlasti zato, ker bi takšno razkritje oslabilo varstvo poslovnih interesov fizičnih in pravnih oseb ter ogrozilo ravnovesje, ki ga je želel zagotoviti zakonodajalec Unije med ciljem preglednosti in varovanjem teh interesov. Z njo bi se prav tako nesorazmerno ogrozilo varovanje poslovne skrivnosti, zagotovljene s členom 339 PDEU (točka 81).

Sodba z dne 13. julija 2017, Saint-Gobain Glass Deutschland/Komisija (C-60/15 P, EU:C:2017:540)

Družba Saint-Gobain, ki je dejavna na svetovnem trgu stekla, upravlja naprave, ki spadajo na področje uporabe Direktive 2003/87/ES o vzpostavitvi sistema za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov v Skupnosti, je od Komisije na podlagi Uredbe (ES) št. 1049/2001 in Uredbe (ES) št. 1367/2006 zahtevala dostop do dokumenta, ki ga je Komisiji v okviru postopka iz člena 15(1) Sklepa Komisije 2011/278/EU z dne 27. aprila 2011²⁰ predložila Zvezna republika Nemčija. Ta dokument je vseboval informacije o nekaterih napravah družbe Saint-Gobain na nemškem ozemlju.

Ker je zahtevane informacije predložila Zvezna republika Nemčija, se je Komisija na podlagi člena 4(5) Uredbe (ES) št. 1049/2001 posvetovala s to državo članico, ki je razkritju teh informacij najprej nasprotovala. Komisija je po odločitvi nemških organov, da se nekatere informacije objavijo, dovolila delni dostop do zahtevanih informacij z opiranjem na člen 4(3), prvi pododstavek, Uredbe (ES)

¹⁹ Sodba Splošnega sodišča z dne 8. oktobra 2013, Stichting Greenpeace Nederland in PAN Europe/Komisija, (T-545/11, ECLI:EU:T:2013:523, točka 75).

²⁰ Sklep Komisije 2011/278/EU z dne 27. aprila 2011 o določitvi prehodnih pravil za usklajeno brezplačno dodelitev pravic do emisije na ravni Unije v skladu s členom 10a Direktive 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta (UL L 130, 15.5.2011, str. 1).

št. 1049/2001. Med drugim je menila, da bi razkritje vseh zahtevanih informacij resno oslabilo njen postopek odločanja ter škodilo dialogu med Komisijo in državami članicami. Poleg tega je menila, da člen 6 Uredbe (ES) št. 1367/2006 ne vsebuje nobene določbe, na podlagi katere bi bilo mogoče izključiti uporabo izjeme iz člena 4(3), prvi pododstavek, Uredbe (ES) št. 1049/2001 in ugotovila, da ni prevlade javnega interesa v smislu tega člena, s katerim bi bilo mogoče upravičiti razkritje vseh zahtevanih informacij, saj so interesi, na katere se je sklicevala tožeča stranka, po mnenju Komisije povsem zasebni.

Ker je Splošno sodišče zavrnilo tožbo za razglasitev ničnosti, ki jo je družba Saint-Gobain vložila zoper navedeni sklep, je ta družba pri Sodišču vložila pritožbo zoper sodbo Splošnega sodišča.²¹

Sodišče je v sodbi razveljavilo sodbo Splošnega sodišča in sporni sklep Komisije razglasilo za ničn, ker je ugotovilo, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo s tem, da člena 4(3), prvi pododstavek, Uredbe (ES) št. 1049/2001 ni razlagalo ozko. Sodišče je, natančneje, v zvezi s tem ugotovilo, da je treba pojem „postopek odločanja“ iz te določbe razlagati tako, da se nanaša na sprejetje odločitve, ne pa da pokriva celoten upravni postopek, ki je do nje pripeljal. Obveznost ozke razlage poleg tega pomeni, da zgolj sklicevanje na tveganje negativnih posledic in možnost, da bi lahko zadevne osebe vplivale na postopek, ne more zadostovati za dokaz, da bi razkritje navedenih dokumentov resno oslabilo postopek odločanja (točke 61, 63 in od 75 do 78).

Ker je šlo v obravnavani zadevi za zahtevo za dostop do informacij o okolju s področja Uredbe (ES) št. 1367/2006, katere člen 6 dodaja pravila, ki so podrobnejša od določb Uredbe (ES) št. 1049/2001, je Sodišče poudarilo, da se taka ozka razlaga člena 4(3), prvi pododstavek, Uredbe (ES) št. 1049/2001 zahteva tudi glede na namen Uredbe (ES) št. 1367/2006, ki je uporaba določb Aarhuške konvencije v institucijah in organih Unije (točke 65, 66 in od 78 do 81).

* * *

Sodbe iz tega prikaza so navedene v Seznamu sodne prakse pod razdelkom 4.23.

²¹ Sodba Splošnega sodišča z dne 11. decembra 2014, Saint-Gobain Glass Deutschland/Komisija (T-476/12, EU:T:2014:1059).