



Tematiskt faktablad

ALLMÄNHETENS TILLGÅNG TILL MILJÖINFORMATION

Sedan början av 1990-talet, och än mer efter antagandet den 25 juni 1998¹ av konventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor (nedan kallad Århuskonventionen), har Europeiska unionen infört ett regelverk där principen om allmänhetens rätt att ta del av miljöinformation fastställs. Dessa regler gäller miljöinformation som innehas av såväl behöriga myndigheter i medlemsstaterna (rådets direktiv 90/313/EEG av den 7 juni 1990² och Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/4/EG av den 28 januari 2003³) som unionsinstitutionerna själva (Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1367/2006 av den 6 september 2006⁴). Denna lagstiftning kompletterade relevanta bestämmelser i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1049/2001 av den 30 maj 2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar⁵, samt relevanta bestämmelser om tillgång till information om sektorsspecifik lagstiftning som Europeiska unionen har antagit inom miljöskydd. Europeiska unionens domstol har sedan dess utvecklat en omfattande praxis avseende en stor variation av mål.

1 Århuskonventionen har utarbetats av Förenta nationernas ekonomiska kommission för Europas (FN/ECE). Konventionen har antagits av dess medlemsstater den 25 juni 1998 i samband med den fjärde ministerkonferensen "Miljö för Europa". Den trädde i kraft den 30 oktober 2001.

2 Rådets direktiv 90/313/EEG av den 7 juni 1990 om rätt att ta del av miljöinformation (EGT L 158, 23.6.90, s. 56; svensk specialutgåva, område 15, volym 9, s. 233).

3 Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/4/EG av den 28 januari 2003 om allmänhetens tillgång till miljöinformation och om upphävande av rådets direktiv 90/313/EEG (EUT L 41, 14.2.2003, 2003, s. 26).

4 Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1367/2006 av den 6 september 2006 om tillämpning av bestämmelserna i Århuskonventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor på gemenskapens institutioner och organ (EUT L 264, 25.9.2006, s. 13).

5 Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1049/2001 av den 30 maj 2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar (EGT L 145, 31.5.2001, s. 43).

I. Århuskonventionen och unionsrätten

*Dom av den 19 december 2013 (stora avdelningen), Fish Legal and Shirley (C-279/12, EU:C:2013:853)*⁶

Fish Legal bistår Angling Trust (engelska fritidsfiskeförbundet) i rättsliga frågor och är en icke vinstdrivande organisation som har till syfte att, med alla lagliga medel, bekämpa föroreningar och annan påverkan på vattenmiljön samt att skydda fritidsfisket och fritidsfiskare. Fish legal begärde tillgång till information om utsläpp, saneringsarbeten och bräddning från två vattenbolag, United Utilities Water plc och Yorkshire Water Services. Emily Shirley begärde information från ett annat vattenbolag, Southern Water Services Ltd, om avloppsreningskapaciteten i en byggnadsplan i hennes by i grevskapet Kent.

Då de berörda vattenbolagen inte lämnade ut den begärda informationen inom den frist som föreskrivs i Environmental Information Regulations 2004 (nedan kallade EIR), (2004 års regler om miljöinformation), vilket är den lagstiftning varigenom direktiv 2003/4 införlivas i engelsk rätt, gav både Fish Legal och Emily Shirley in ett klagomål till Information Commissioner. Information Commissioner bedömde att de berörda vattenbolagen inte utgjorde offentliga myndigheter i den mening som avses i EIR 2004 och att det därför inte var möjligt att pröva klagomålen.

Efter det att First-tier Tribunal (förstainstansdomstolen) ogillade överklagandena av detta beslut har Upper Tribunal (överdomstolen, Förenade kungariket) framställt en begäran om förhandsavgörande till Europeiska unionens domstol avseende tolkningen av artikel 2.2 i direktiv 2003/4. Begäran avser i synnerhet definitionen begreppet "offentlig myndighet", bland annat med hänsyn till Vägledningen för genomförandet av Århuskonventionen (The Aarhus Convention: An Implementation Guide), och vilka kriterier som ska tillämpas för att avgöra om sådana enheter som de här aktuella vattenbolagen, vilka obestriddligen tillhandahåller offentliga tjänster på miljöområdet, står under överinseende av ett sådant organ eller en sådan fysisk eller juridisk person som avses i artikel 2.2 a eller b i direktiv 2003/4 och därför ska betraktas som "offentliga myndigheter" enligt artikel 2.2 c. Upper Tribunal önskade även att få klarhet i huruvida artikel 2.2 b och c i direktiv 2003/4 ska tolkas så, att en fysisk eller juridisk person som omfattas av denna bestämmelse med avseende på vissa av personens uppgifter, ansvarsområden eller tjänster, utgör en offentlig myndighet endast med avseende på miljöinformation som personen innehar i samband med dessa uppgifter, ansvarsområden eller tjänster.

Enligt Europeiska unionens domstol ska lydelsen av och syftet för Århuskonventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor beaktas vid tolkningen av direktiv 2003/4, vilket är avsett att införliva konventionen med unionsrätten.

Genom att bli part i Århuskonventionen⁷, har nämligen Europeiska unionen förbundit sig att inom unionsrättens tillämpningsområde säkerställa principiell tillgång till miljöinformation som innehas av eller förvaras för offentliga myndigheter.

Såsom bekräftas i skäl 5 i direktiv 2003/4 var unionslagstiftarens syfte med direktivet att se till att unionsrätten blev förenlig med Århuskonventionen, så att gemenskapen kunde bli part i denna konvention. Därför införde unionslagstiftaren en allmängiltig ordning som skulle säkerställa att varje fysisk och juridisk person i en medlemsstat gavs rätt att få tillgång till miljöinformation som innehas av eller förvaras för offentliga myndigheter, utan att behöva ange skälen för sin begäran (punkterna 35–37).

⁶ Denna dom har återgetts i årsrapporten för år 2013, s. 46.

⁷ Rådets beslut 2005/370/EG av den 17 februari 2005 om ingående på Europeiska gemenskapens vägnar av konventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor (EUT L 124, 17.5.2005, s. 1).

Även om vägledningen för genomförandet av Århuskonventionen således kan anses utgöra ett förklarande dokument som i förekommande fall kan beaktas tillsammans med andra relevanta omständigheter vid tolkningen av konventionen, har de bedömningar som finns i vägledningen ingen bindande verkan och har inte den normativa räckvidd som bestämmelserna i konventionen har (punkt 38).

(Avseende frågan gällande tolkningen av begreppet offentlig myndighet, se rubriken "Begreppet offentlig myndighet med skyldighet att medge tillgång till miljöinformation" i detta dokument).

II. Begreppet miljöinformation

Dom av den 17 juni 1998, Meckleburg (C-321/96 P, EU:C:1998:300)

Wilhelm Mecklenburg begärde med stöd av direktiv 90/313/EEG hos staden Pinneberg – Der Landrat (nedan kallat Kreis Pinneberg) om att få sig tillsänd en kopia av det ställningstagande som den myndighet som ansvarar för landskapsvården hade kommit fram till i förfarandet för fastställande av planen för byggandet av en vägsträcka, kallad västra förbifarten. Kreis Pinneberg avlog begäran med motiveringen att myndighetens ställningstagande inte utgjorde miljöinformation i den mening som avses i artikel 2 a i direktiv 90/313/EEG, vilket införlivats i tysk rätt genom Umweltinformationsgesetz (lagen om miljöinformation), (nedan kallad UIG), som antagits den 8 juli 1994.

Wilhelm Mecklenburgs begäran om omprövning av detta beslut avlogs av Kreis Pineberg och Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (Schleswig-Holsteins förvaltningsdomstol) ogillade överklagandet av detta avslag. Wilhelm Mecklenburg väckte därefter talan vid Schleswig-Holsteinisches Oberverwaltungsgericht (Schleswig-Holsteins överförvaltningsdomstol, Tyskland). Denna sistnämnda domstol bedömde att myndighetens ställningstagande att utgjorde en "administrativ miljövårdsåtgärd" i den mening som avses i artikel 2 a i direktiv 90/313/EEG. Domstolen beslutade ändå att begära ett förhandsavgörande från Europeiska unionens domstol bland annat avseende frågan huruvida ett ställningstagande av en underordnad myndighet som ansvarar för landskapsvården inom ramen för det offentliga deltagande i ett förfarande för fastställande av en plan är att anse som en administrativ miljövårdsåtgärd, i den mening som avses i artikel 2 a i rådets direktiv 90/313/EEG.

Enligt Europeiska unionens domstol framgår det av ordalydelsen i denna bestämmelse att gemenskapslagstiftaren har avsett ge begreppet miljöinformation en vid betydelse, som samtidigt omfattar såväl uppgifter som verksamheter rörande tillståndet för olika miljöområden. Domstolen har även preciserat att begreppet "administrativa åtgärder" endast utgör ett exempel på de "verksamheter" eller "åtgärder" som avses i direktivet.

För att miljöinformation i den mening som nämnts ovan ska föreligga är det således tillräckligt att en myndighets ställningstagande utgör en handling som kan påverka eller skydda tillståndet för ett av de miljöområden som avses i direktivet, vilket är fallet beträffande ett ställningstagande av en myndighet som ansvarar för landskapsvården inom ramen för sitt deltagande i ett förfarande för fastställande av planer för byggande, om detta ställningstagande, vad gäller miljöhänsyn, skulle kunna påverka ett beslut om fastställelse av en sådan plan (punkterna 19–22 samt punkt 1 i domslutet).

Dom av den 26 juni 2003, kommissionen/Frankrike (C-233/00, EU:C:2003:371)

Kommissionen har med stöd av artikel 226 EG väckt talan om fastställelse av att Republiken Frankrike har underlåtit att fullgöra sina skyldigheter enligt rådets direktiv 90/313/EEG samt enligt artikel 189 tredje

stycket i EG-fördraget (nu artikel 288 tredje stycket FEUF), genom att inte på ett riktigt sätt införliva artikel 2 a och artikel 3.2, 3.3, 3.4 i nämnda direktiv.

Republiken Frankrike ansåg däremot att bestämmelserna i Loi n°78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal (lag nr 78-753 av den 17 juli 1978 om olika åtgärder för att förbättra förhållandet mellan förvaltningsmyndigheter och allmänheten och om olika förvaltningsrättsliga, socialrättsliga och skatterättsliga bestämmelser) och Décret n°88-465 du 28 avril 1988, relatif à la procédure d'accès aux documents administratifs (dekret nr 88-465 av den 28 april 1988 om förfarandet för tillgång till administrativa rättsakter) innebar ett korrekt införlivande av direktiv 90/313/EEG i fransk rätt. Republiken Frankrike medgav att de handlingar som innehas av en offentlig myndighet i egenskap av enskild person och som saknar samband med offentlig verksamhet inte faller under lag nr 78-753. Dessa handlingar utgör dock enligt den franska regeringen inte heller "uppgifter om miljön" i den mening som avses i direktiv 90/313.

Enligt domstolen bör artikel 2 a i direktiv 90/313 med hänsyn till dess ordalydelse och med beaktande av i synnerhet användningen av uttrycket "alla uppgifter" — och därmed direktiv 90/313/EEG — anses ha ett vidsträckt tillämpningsområde. Således avses samtliga uppgifter om antingen tillståndet i miljön, verksamhet eller åtgärder som kan påverka denna, eller verksamhet eller åtgärder för att skydda miljön, utan att uppräkningslistan i nämnda bestämmelse innehåller någon som helst omständighet som inskränker dess räckvidd, varför uttrycket "uppgifter om miljön" i den mening som avses i direktiv 90/313/EEG ska förstås så att det omfattar de handlingar som inte har samband med utövandet av offentlig verksamhet (punkterna 44 och 47).

Dom av den 16 december 2010, Stichting Natuur en Milieum.fl. (C-266/09, EU:C:2010:779)

Till följd av en begäran från bolaget Bayer ändrade ministern för folkhälsa, välbefinnande och sport i Nederländerna, på rekommendation av statssekreteraren för jordbruk, miljö och fiske, förordningen om resthalter av växtskyddsmedel. Ändringen innebar bland annat att den högsta tillåtna resthalten för växtskyddsmedlet propamokarb i eller på sallad sattes till 15 mg/kg.

Stichting Natuur en Milieu, Vereniging Milieudéfensie och Vereniging Goede Waar & Co., begärde därefter att få tillgång till all information hos motparten College voor de toelating van bestrijdingsmiddelen (nedan kallat College) som låg till grund för antagandet av ministerbeslutet. Denna begäran avslogs den 8 mars 2005 med stöd av bestämmelserna i artikel 22 i Bestrijdingsmiddelenwet 1962 (1962 års bekämpningsmedelslag) om sekretess. Sökandena väckte talan mot detta beslut vid College. Efter att ha rådgjort med bolaget Bayer avseende sekretess för viss information i de efterfrågade handlingarna, beslutade College att med hänsyn till skyddet för industrihemligheter neka tillgång till studier av resthalter och rapporter över fältförsök.

Sökandena överklagade detta beslut vid College van Beroep voor het bedrijfsleven (Nederländerna) som beslutade att begära ett förhandsavgörande från Europeiska unionens domstol avseende frågan huruvida uppgifter om den högsta tillåtna resthalten av ett växtskyddsmedel utgör miljöinformation i den mening som avses i artikel 2 i direktiv 2003/4/EG och således omfattas av detta direktivs materiella tillämpningsområde.

Enligt domstolen ska begreppet miljöinformation i denna bestämmelse tolkas så att det även omfattar upplysningar som har lämnats ut till myndigheter under ett nationellt förfarande för (utvidgning av) ett godkännande för användning av ett växtskyddsmedel i syfte att kunna fastställa den högsta tillåtna mängd av ett växtskyddsmedel, delar av ett växtskyddsmedel eller resthalter av ett växtskyddsmedel som kan tillåtas i mat- och dryckesvaror.

Eftersom sådan information avseende förekomsten av resthalter på eller i en produkt lämnas i syfte att begränsa risken dels för att en del av den biologiska mångfalden ska påverkas, dels för att resthalterna ska spridas i bland annat marken eller i grundvattnet, omfattar de, även om uppgifterna inte i sig innehåller någon direkt bedömning av resthalternas inverkan på människors hälsa, ändå delar av miljön som riskerar att påverka människors hälsa om nivån av resthalter är alltför hög, vilket är precis vad dessa uppgifter har som syfte att kontrollera (punkterna 42 och 43 samt punkt 1 i domslutet).

Dom av den 22 december 2010, Ville de Lyon (C-524/09, EU:C:2010:822)

Staden Lyon begärde att Caisse des dépôts et consignations (den franska depositions-kassan), (nedan kallad CDC), vilket var den organisation som är ansvarig för att föra det nationella registret för utsläppsrätter för växthusgaser, skulle lämna ut uppgifter om antalet utsläppsrätter som sålts under år 2005 av operatörer av 209 fjärrvärmeverk i hela Frankrike.

CDC avslog begäran om att lämna ut dessa uppgifter med hänvisning till artikel 10 i kommissionens förordning (EG) nr 2216/2004 av den 21 december 2004 om ett standardiserat och skyddat registersystem⁸. Staden Lyon överklagade detta beslut till Commission d'accès aux documents administratifs (kommissionen för tillgång till offentliga handlingar), (nedan kallad CADA), som avgav ett positivt yttrande avseende utlämnandet av handlingar som rör dessa transaktionsuppgifter. CDC vidhöll emellertid sitt beslut att vägra utlämning med motiveringen att det att bestämmelserna i direktiv 2003/4/EG inte är avsedda vara avgörande för kommunikation av dessa transaktionsuppgifter inom ramen för systemet med utsläppsrätter, för vilket unionslagstiftaren hade föreskrivit särskilda regler i direktiv 2003/87/EG⁹ och i förordning (EG) nr 2216/2004.

Staden Lyon överklagade beslutet vid Tribunal administratif de Paris (Förvaltningsdomstolen i Paris, Frankrike). Denna domstol begärde ett förhandsavgörande från Europeiska unionens domstol avseende bland annat frågan huruvida tillgången till transaktionsuppgifterna ska anses omfattas av något av de undantag som föreskrivs i artikel 4 i direktiv 2003/4/EG eller av bestämmelserna i direktiv 2003/87/EG och förordning (EG) nr 2216/2004, vilka har antagits i enlighet med detta direktiv.

Enligt Europeiska unionens domstol ska frågan huruvida tillgång ska beviljas till transaktionsuppgifter av det slag som är i fråga i målet i den nationella domstolen, som rör namnen på kontoinnehavare av det överförande kontot respektive det förvärvande kontot vad avser utsläppsrätterna och vilka utsläppsrätter eller Kyotoenheter som ingår i transaktionerna samt dag och klockslag när transaktionerna fullbordades, uteslutande avgöras med tillämpning av de särskilda reglerna om allmänhetens tillgång och om sekretess i direktiv 2003/87/EG, i dess lydelse enligt direktiv 2004/101/EG¹⁰, samt reglerna i förordning (EG) nr 2216/2004.

Dessa uppgifter avser nämligen utsläppsrätter som medlemsstaterna är skyldiga att redovisa i sina respektive nationella register, vars utformning och hur uppgifter ska redovisas där samt om tillträde till och sekretess för upplysningar som ingår i dessa register regleras i förordning (EG) nr 2216/2004. Dessa uppgifter omfattas således av tillämpningsområdet för artikel 19 i direktiv 2003/87/EG, och inte artikel 17 i samma direktiv. Eftersom artikel 19 i direktiv 2003/4/EG inte innehåller någon hänvisning till direktiv 2003/4/EG, motsvarande den som återfinns i artikel 17, ska detta förstås som att unionslagstiftarens avsikt inte var att en begäran om tillgång till transaktionsuppgifter ska omfattas av

⁸ Kommissionens förordning (EG) nr 2216/2004 av den 21 december 2004 om ett standardiserat och skyddat registersystem i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG och Europaparlamentets och rådets beslut nr 280/2004/EG (EUT L 319, 29.11.2008, s. 1).

⁹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG av den 13 oktober 2003 om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen och om ändring av rådets direktiv 96/61/EG (EUT L 275, 25.10.2003, s. 32).

¹⁰ Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/101/EG av den 27 oktober 2004 om ändring av direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen, i överensstämmelse med Kyotoprotokollets projektbaserade mekanismer (EUT L 338, 13.11.2004, s. 18).

de allmänna bestämmelserna i direktiv 2003/4/EG, utan att lagstiftaren tvärtom har infört en särskild och uttömmande ordning vad gäller allmänhets tillgång till sådana uppgifter samt om sekretess för sådana uppgifter (punkterna 39–41 samt punkt 1 i domslutet).

Dom av den 23 november 2016, Bayer CropScience och Stichting De Bijenstichting (C-442/14, EU:C:2016:890)

College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden, den nederländska myndighet som är behörig att bevilja ansökningar om produktgodkännande av växtskyddsmedel och biocidprodukter eller om ändring av villkoren för sådana godkännanden (nedan kallad CTB), beslutade att ändra godkännandena avseende flera växtskyddsmedel och en biocidprodukt som innehöll det verksamma ämnet imidaklopid, vilket bland annat har en insektsdödande effekt. Stichting De Bijenstichting, en nederländsk sammanslutning för skydd av bin (nedan kallad Bijenstichting), ansökte med stöd av direktiv 2003/4/EG hos CTB om att handlingar rörande nämnda godkännanden skulle lämnas ut. Bayer, ett företag som bland annat är verksamt på området för växtskydd och skadedjursbekämpning och som var innehavare av ett stort antal av dessa godkännanden, motsatte sig att handlingarna i fråga skulle lämnas ut. Det skäl som angavs härför var bland annat att det kunde medföra intrång i upphovsrätten och att konfidentiell kommersiell eller industriell information kunde röjas.

CTB avtog först Bijenstichtings begäran om tillgång till handlingarna. Efter det att Bijenstichting begärt omprövning av nämnda avslagsbeslut, beslutade CTB, i ett andra skede, att delvis ändra sitt beslut avseende vissa av de handlingar som begärts utlämnade. CTB bedömde bland annat, vid en avvägning mellan det allmänna intresset av utlämnande å ena sidan och det intresse som innehavaren av godkännandet hade av en konfidentiell behandling av uppgifterna i fråga å andra sidan, att faktauppgifter om faktiska utsläpp i miljön av växtskyddsmedel och biocidprodukter skulle anses utgöra "uppgifter om utsläpp i miljön" i den mening som avses i artikel 4.2 andra stycket i direktiv 2003/4/EG, medan resterande handlingar inte ansågs utgöra sådana uppgifter i den mening som avsågs i denna bestämmelse.

Både Bayer och Bijenstichting överklagade detta beslut till College van Beroep voor het bedrijfsleven (Nederländerna). Denna domstol begärde ett förhandsavgörande från Europeiska unionens domstol avseende bland annat tolkningen av begreppet "uppgifter om utsläpp i miljön" i artikel 4.2 andra stycket i direktiv 2003/4/EG.

Enligt Europeiska unionens domstol omfattar begreppet "uppgifter om utsläpp i miljön" uppgifter om slag, kvantitet, tidpunkt och plats med avseende på "utsläpp i miljön" av växtskyddsmedel och biocidprodukter samt de ämnen som dessa medel och produkter innehåller. Begreppet omfattar vidare uppgifter om sådana utsläpps kortsiktiga och långsiktiga inverkan på miljön, särskilt uppgifter om resthalter som förekommer i miljön som en följd av användning av den berörda produkten, och studier avseende mätningar av spridningen av ämnet i samband med sådan användning, oberoende av om dessa uppgifter härrör från studier som helt eller delvis utgörs av fältstudier, från laboratoriestudier eller från translokationsstudier.

En sådan tolkning medför inte att samtliga uppgifter i akterna avseende produktgodkännande av växtskyddsmedel eller biocidprodukter, särskilt inte samtliga uppgifter som härrör från studier som genomförts i syfte att erhålla ett sådant godkännande, omfattas av det begreppet och alltid ska lämnas ut. Endast sådana uppgifter som hänför sig till "utsläpp i miljön" omfattas av begreppet, vilket inte endast utesluter uppgifter som inte avser utsläpp av den berörda produkten i miljön, utan även uppgifter som rör hypotetiska utsläpp, det vill säga utsläpp som varken föreligger eller är förutsebara under omständigheter som motsvarar normala eller realistiska användningsförhållanden. Denna tolkning får således inte någon oproportionerlig inverkan på skyddet av de rättigheter som säkerställs i artiklarna 16

och 17 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och artikel 39.3 i avtalet om handelsrelaterade aspekter av immaterialrätter (TRIPs-avtalet), (punkterna 96, 100, 102 och 103 samt punkt 2 i domslutet).

III. Begreppet "offentlig myndighet" med skyldighet att lämna ut miljöinformation

Dom av den 18 juli 2013, Deutsche Umwelthilfe (C-515/11, EU:C:2013:523)

Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (förbundsministeriet för ekonomi och teknik, Tyskland) avslag en begäran från miljö- och konsumentskyddsföreningen Deutsche Umwelthilfe eV om att få tillgång till information från viss skriftväxling mellan ministeriet och företrädare för den tyska bilindustrin angående samråd inför antagandet av en förordning om märkning rörande energiförbrukning. Ministeriet stödde sig därvid på den bestämmelse i Umweltinformationsgesetz (lagen om miljöinformation av den 22 december 2004) som undantar offentliga myndigheter från skyldigheten att lämna miljöinformation när informationen hänför sig till utarbetandet av en förordning.

Verwaltungsgericht Berlin (Förvaltningsdomstolen i Berlin, Tyskland), där målet avseende överklagandet av detta avslagsbeslut anhängiggjordes, ifrågasatte huruvida lagen om miljöinformation är förenlig med direktiv 2003/4/EG, och i synnerhet huruvida artikel 2.2 andra stycket första meningen i direktivet, i den del bestämmelsen avser offentliga myndigheter som handlar i egenskap av lagstiftande myndighet, kan tillämpas på offentliga myndigheter när de utarbetar och antar en förordning såsom den i fråga i det nationella målet.

Enligt Europeiska unionens domstol ska artikel 2.2 andra stycket första meningen i direktiv 2003/4/EG tolkas så, att möjligheten enligt den bestämmelsen för medlemsstaterna att inte inkludera organ eller institutioner när de handlar i egenskap av lagstiftande myndighet i begreppet offentlig myndighet – vilka är skyldiga att ge tillgång till miljöinformation som de innehar – kan inte avse ministerier när de utarbetar och antar bestämmelser av lägre rang än lag.

Den bestämmelsen ska inte tolkas på så sätt att dess verkningar går utöver vad som är nödvändigt för att skydda de intressen som bestämmelsen är avsedd att skydda. Vidare bör räckvidden av de undantag som föreskrivs i direktivet bedömas med beaktande av ändamålet med direktivet. Det är nämligen just lagstiftningsförfarandets särställning och specifika egenskaper som, vad gäller rätten till information enligt Århuskonventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor och direktiv 2003/4/EG, motiverar den särskilda ordningen för rättsakter som antas av en myndighet när denna handlar som lagstiftande myndighet. Av detta följer att den aktuella rättsaktens art, och i synnerhet den omständigheten att det är fråga om en rättsakt med allmän räckvidd, inte i sig räcker för att undanta det organ som antagit den från skyldigheten att lämna information enligt direktivet.

Eftersom det inte har preciserats i unionsrätten vad som avses med en lag eller en bestämmelse av motsvarande rang vid tillämpningen av artikel 2.2 andra stycket första meningen i direktiv 2003/4/EG, beror den bedömningen på medlemsstaternas nationella rätt, förutsatt att denna inte äventyrar direktivets ändamålsenliga verkan (punkterna 22, 29, 30, 35 och 36 samt domslutet).

Dom av den 19 december 2013, Fish Legal and Shirley (C-279/12, EU:C:2013:853)¹¹

I detta mål (se även under rubriken "Århuskonventionen och unionsrätten" i detta dokument) har Europeiska unionens domstol bedömt att sådana bolag som de aktuella vattenbolagen, vilka tillhandahåller offentliga tjänster på miljöområdet, står under överinseende av ett sådant organ eller en sådan fysisk eller juridisk person som avses i artikel 2.2 a eller b i direktiv 2003/4/EG och ska därför betraktas som "offentliga myndigheter" enligt artikel 2.2 c i direktivet, om bolagen inte på ett verkligt självständigt sätt bestämmer hur de ska tillhandahålla dessa tjänster på grund av att en offentlig myndighet som omfattas av artikel 2.2 a eller b i direktivet kan utöva ett avgörande inflytande över de åtgärder bolagen vidtar på miljöområdet.

Enbart den omständigheten att den aktuella enheten är ett affärsdrivande bolag som omfattas av en regleringsordning som är specifik för den aktuella sektorn, utesluter inte att det är fråga om ett överinseende i den mening som avses i artikel 2.2 c i direktiv 2003/4/EG i den mån den aktuella regleringsordningen innebär att enheten inte har ett verkligt självbestämmande gentemot staten, även om staten till följd av att den aktuella sektorn privatiserats inte längre kan bestämma över den löpande driften (punkterna 68, 70, 71 och 73 samt punkt 2 i domslutet).

Artikel 2.2 b i direktiv 2003/4/EG ska vidare tolkas så, att en fysisk eller juridisk person som omfattas av denna bestämmelse utgör en offentlig myndighet med avseende på all miljöinformation som personen innehar. Det framgår nämligen av artikel 3.1 i direktiv 2003/4/EG, som är en central bestämmelse i direktivet och i allt väsentligt identisk med artikel 4.1 i Århuskonventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor, att en enhet som ska betraktas som offentlig myndighet enligt en av de tre kategorier som anges i artikel 2.2 i direktivet är skyldig att tillhandahålla den sökande all miljöinformation som omfattas av någon av de sex informationskategorier som anges i punkt 1 i nämnda artikel 2 och som enheten innehar eller som förvaras för den, utom om begäran omfattas av något av de undantag som föreskrivs i artikel 4 i direktivet (punkterna 78 och 83 samt punkt 3 i domslutet).

IV. Skäl att neka tillgång till miljöinformation

Dom av den 16 december 2010, Stichting Natuur en Milieum.fl. (C-266/09, EU:C:2010:779)

I detta mål (se även under rubriken "Begreppet miljöinformation", i detta dokument) hade College van Beroep voor het bedrijfsleven (Nederländerna) även ställt en fråga till Europeiska unionens domstol avseende huruvida avvägningen mellan allmänhetens intresse av att miljöinformation lämnas ut och det intresse som betjänas av att informationen inte lämnas enligt artikel 4 i direktiv 2003/4/EG ska göras i varje enskilt fall eller om den kan bestå av en generell åtgärd som vidtagits av den nationella lagstiftaren. Den hänskjutande domstolen hade även ifrågasatt huruvida denna bestämmelse var förenlig med artikel 14 i direktiv 91/414/EEG¹² där det föreskrivs en ovillkorlig sekretess för kommersiell eller industriell information, "utan att det påverkar tillämpningen av direktiv 2003/4".

Enligt Europeiska unionens domstol ska artikel 4 i direktiv 2003/4/EG tolkas så, att den däri föreskrivna avvägningen mellan allmänhetens intresse av att miljöinformation lämnas ut och det intresse som betjänas av att informationen inte lämnas ut ska göras av de behöriga myndigheterna i varje enskilt fall,

¹¹ Denna dom har återgetts i årsrapporten för år 2013, s. 46.

¹² Rådets direktiv 91/414/EEG av den 15 juli 1991 om utsläppande av växtskyddsmedel på marknaden (EGT L 230, 19.8.1991, s. 1; svensk specialutgåva: område 13, volym 20, s. 236).

även om den nationella lagstiftaren genom en allmän bestämmelse fastställt kriterier för att underlätta denna jämförande bedömning av de berörda intressena.

Varken i artikel 14 i direktiv 91/414/EEG om utsläppande av växtskyddsmedel på marknaden eller i någon annan bestämmelse i direktiv 2003/4/EG finns det nämligen något stöd för uppfattningen att den avvägning mellan berörda intressen som föreskrivs i artikel 4 i det senare direktivet skulle kunna ersättas med en annan åtgärd än en bedömning av dessa intressen i varje enskilt fall. Detta hindrar emellertid inte den nationella lagstiftaren från att genom en allmän bestämmelse fastställa kriterier för att underlätta denna jämförande bedömning av de berörda intressena, under förutsättning att de behöriga myndigheterna genom denna bestämmelse inte befrias från skyldigheten att faktiskt göra en särskild bedömning av varje fall som den har att pröva i samband med en begäran om tillgång till miljöinformation med stöd av direktiv 2003/4/EG (punkterna 57–59 samt punkt 3 i domslutet).

Dom av den 28 juli 2011, Office of Communications (C-71/10, EU:C:2011:525)

Förenade kungarikets regering hade skapat en webbplats för att ge allmänheten tillgång till information som frivilligt hade lämnats av mobiloperatörerna om var basstationer för mobiltelefoni är placerade. Office of Communications hade därefter avslagit begäran att lämna ut koordinaterna för basstationerna med motiveringen att ett utlämnande av informationen skulle innefatta sådana platser som används för polisens och räddningstjänstens radionät, vilket skulle få negativa följder för den allmänna säkerheten i den mening som avses i artikel 4.2 b i direktiv 2003/4/EG och att ett utlämnande även kunde få negativa följder för de immateriella rättigheterna för de mobiloperatörer som har tillhandahållit informationen, i den mening som avses i artikel 4.2 e i samma direktiv. Information Commissioner, och därefter även Information Tribunal, ålade emellertid Office of Communications att lämna ut informationen. Information Tribunal bedömde bland annat att de negativa följderna för mobiloperatörernas immateriella rättigheter inte vägde tyngre än allmänhetens intresse av att informationen lämnas ut.

Supreme Court of the United Kingdom (Förenade kungarikets högsta domstol), där målet avseende överklagandet av detta avgörande hade anhängiggjorts, begärde ett förhandsavgörande från Europeiska unionens domstol avseende frågan huruvida vilken intresseavvägning som krävdes enligt direktiv 2003/4/EG när utlämnande av information kan medföra negativa följder för olika intressen som skyddas av fler än ett undantag i artikel 4.2 i direktivet, även om dessa negativa följder inte är tillräckligt omfattande för att väga tyngre än allmänhetens intresse av att få ta del av informationen för det fall varje undantag provas separat.

Enligt Europeiska unionens domstol ska artikel 4.2 i direktiv 2003/4/EG tolkas så, att en offentlig myndighet, som innehar miljöinformation eller för vilken sådan information förvaras, får – genom att väga allmänhetens intressen av att informationen lämnas ut mot de intressen som betjänas av att informationen inte lämnas ut – beakta de skäl till avslag som anges i den bestämmelsen sammantagna, när myndigheten prövar en begäran om att informationen ska tillhandahållas en fysisk eller juridisk person (punkt 32 samt domslutet).

Dom av den 15 januari 2013 (stora avdelningen), Križan m.fl. (C-416/10, EU:C:2013:8)¹³

I ett mål mellan å ena sidan, Jozef Križan och 43 andra fysiska personer boende i staden Pezinok samt Mesto Pezinok (Pezinok stad) och, å andra sidan, Slovenská inšpekcia životného prostredia (den slovakiska miljöinspektionen) (nedan kallad Inšpekcia) avseende lagenligheten av de myndighetsbeslut varigenom tillstånd beviljades att anlägga och driva en avfallsdeponi, har klagandena först gjort gällande

¹³ Denna dom har återgetts i årsrapporten för år 2013, s. 45.

att ansökan om tillstånd var ofullständig, eftersom stadsplaneringsbeslutet avseende lokaliseringen av deponin inte hade bifogats, såsom föreskrivs i den slovakiska lagen nr 245/2003, varigenom direktiv 96/61/EG¹⁴ införlivades med slovakisk rätt. Klagandena har därefter åberopat underlåtelsen att offentliggöra beslutet på grund av att det påstås utgöra en affärshemlighet.

Inšpekcia avslag överklagandet och målet anhängiggjordes sedan vid Najvyšší súd Slovenskej republiky (Högsta domstolen i Republiken Slovakien) som beslutade att ställa flera tolkningsfrågor till europeiska unionens domstol, bland annat avseende tolkningen av direktiv 96/6/EG, i dess ändrade lydelse enligt förordning (EG) nr 166/2006¹⁵. Najvyšší súd Slovenskej republiky önskade bland annat få klarhet i huruvida den berörda allmänheten vid tidpunkten för inledandet av förfarandet för att godkänna avfallsdeponin borde få tillgång till stadsplaneringsbeslutet avseende denna anläggning och om allmänheten kunde nekas denna tillgång med hänsyn till sekretessen för kommersiell och industriell information.

Europeiska unionens domstol har slagit fast att direktiv 96/61/EG om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar ska tolkas så, att det inte tillåter att de behöriga nationella myndigheterna nekar den berörda allmänheten tillgång till ett stadsplaneringsbeslut, genom vilket en myndighet beviljar tillstånd, utifrån tillämpliga bestämmelser om stadsplanering, till lokalisering av en anläggning som omfattas av tillämpningsområdet för detta direktiv, med hänvisning till skyddet för sekretess som omfattar kommersiell eller industriell information, där sådan sekretess föreskrivs i nationell lagstiftning eller unionslagstiftning i syfte att skydda legitima ekonomiska intressen, med hänsyn bland annat till att lokalisering av de verksamheter som avses i direktiv 96/91/EG är av stor vikt.

Även om det skulle antas att vissa delar av skälen till ett stadsplaneringsbeslut skulle kunna innehålla kommersiell eller industriell information som omfattas av sekretess är det i förevarande fall utrett att sekretessskyddet för sådana uppgifter inte kan åberopas i strid mot artikel 4.4 i direktiv 2003/4/EG för att inte ge den berörda allmänheten tillgång till någon del över huvud taget av stadsplaneringsbeslutet om lokalisering av den anläggning som det nationella målet avser (punkterna 82, 83 och 91 samt punkt 2 i domslutet).

Dom av den 23 november 2016, Bayer CropScience och Stichting De Bijenstichting (C-442/14, EU:C:2016:890)

I detta mål (se även under rubriken "Begreppet miljöinformation", i detta dokument) hade College van Beroep voor het bedrijfsleven (Nederländerna) även ställt en fråga till Europeiska unionens domstol avseende tolkningen av begreppet "uppgifter om utsläpp i miljön" i artikel 4.2 andra stycket i direktiv 2003/4/EG och tillämpningen av undantaget i artikel 4.2 första stycket b i samma direktiv gällande kommersiell och industriell information.

Enligt Europeiska unionens domstol, har direktiv 2003/4/EG till syfte att säkerställa en principiell rätt till tillgång till sådan miljöinformation som innehåller eller förvaras för offentliga myndigheter och att, såsom följer av skäl 9 och artikel 1 i samma direktiv, säkerställa största möjliga systematiska tillgång till och spridning av miljöinformation till allmänheten. Härav följer att, såsom uttryckligen anges i artikel 4.4 andra stycket i Århuskonventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor samt i skäl 16 och artikel 4.2 andra stycket i direktiv 2003/4/EG, huvudregeln bör vara att information lämnas ut och att de skäl för avslag som anges i dessa bestämmelser bör tolkas restriktivt.

¹⁴ Rådets direktiv 96/61/EG av den 24 september 1996 om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar (EGT L 257, 10.10.1996, s. 26).

¹⁵ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 166/2006 av den 18 januari 2006 om upprättande av ett europeiskt register över utsläpp och överföringar av föroreningar och om ändring av rådets direktiv 91/689/EEG och 96/61/EG (EUT L 33, 4.2.2006, s. 1).

Genom att det i artikel 4.2 andra stycket i direktiv 2003/4/EG föreskrivs att sekretess som omfattar kommersiell eller industriell information inte får utgöra hinder för utlämnande av uppgifter om utsläpp i miljön, möjliggörs ett konkret genomförande av denna regel och av principen om största möjliga tillgång till miljöinformation som innehåller eller förvaras för offentliga myndigheter. Härav följer att begreppen "utsläpp i miljön" och "uppgifter om utsläpp i miljön" i artikel 4.2 andra stycket i direktiv 2003/4/EG inte ska tolkas restriktivt (punkterna 55–58).

Vid tolkningen av begreppet "utsläpp i miljön" i artikel 4.2 andra stycket i direktiv 2003/4/EG ska det vidare inte göras någon åtskillnad mellan detta begrepp och begreppen "utsläpp i vattnet" och "andra utsläpp" i miljön.

En sådan åtskillnad görs nämligen inte i Århuskonventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor där det i artikel 4.4 första stycket endast föreskrivs att sekretess som omfattar kommersiell eller industriell information inte ska hindra utlämnande av information om utsläpp som är av betydelse i miljöskyddshänseende. Det är inte heller relevant att göra åtskillnad mellan utsläpp i luften, utsläpp i vattnet och andra utsläpp mot bakgrund av det syfte att säkerställa utlämnande av miljöinformation som direktiv 2003/4/EG eftersträvar och det skulle vara konstlat att göra en sådan åtskillnad. Såväl utsläpp av gaser eller ämnen i atmosfären som andra utsläpp eller utsläpp i vattnet, såsom utsläpp av ämnen, preparat, organismer, mikro-organismer, vibrationer, värme eller buller, särskilt i luften, vattnet och marken, kan nämligen påverka dessa olika delar av miljön. Dessutom överlappar begreppen "utsläpp i luften", "utsläpp i vattnet" och "andra utsläpp" till stor del varandra, vilket användningen av uttrycket "andra utsläpp" i artikel 2.1 b i samma direktiv visar. Av den bestämmelsen följer att utsläpp i luften och utsläpp i vattnet även utgör "andra utsläpp" i miljön (punkterna 62–65 och 67).

Artikel 4.2 andra stycket i direktiv 2003/4/EG ska tolkas på så sätt att när det inges en ansökan om tillgång till information om utsläpp i miljön och ett utlämnande av de begärda uppgifterna skulle ha negativa följder för något av de intressen som avses i artikel 4.2 första stycket a, d, f–h i direktiv 2003/4/EG, ska endast relevanta uppgifter som kan hämtas från informationskällan och som avser utsläpp i miljön lämnas ut, för det fall att det är möjligt att åtskilja dessa uppgifter från andra uppgifter i informationskällan, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att pröva (punkt 106 samt punkt 3 i domslutet).

V. Avgift som tas ut för tillgång till miljöinformation

Dom av den 6 oktober 2015, East Sussex County Council (C-71/14, EU:C:2015:656)¹⁶

Inom ramen för en fastighetsöverlåtelse inkom fastighetssökningsföretaget PSG Eastbourne med en begäran om miljöinformation till East Sussex County Council (folkvalt styrelseorgan för grevskapet East Sussex, Förenade kungariket) (nedan kallat County Council). County council tillhandahöll den begärda informationen, från en databas som även användes vid fullgörandet av diverse arbetsuppgifter, och tog ut ett flertal avgifter med tillämpning av en standardiserad tabell över avgifter.

Sedan PSG Eastbourne anfört klagomål mot uttaget av dessa avgifter, fattade dataskyddsmyndigheten ett beslut där dessa avgifter befanns stå i strid med artikel 8.3 i Environmental Information Regulation (2004 års lag om miljöinformation), varigenom direktiv 2003/4/EG införlivas med engelsk rätt, då de inkluderade andra kostnader än sådana som hänförde sig till porto, kopiering eller övriga utlägg som var

¹⁶ Denna dom har återgetts i årsrapporten för år 2015, s. 65.

förenade med tillhandahållandet av den begärda informationen. County Council överklagade detta beslut och gjorde gällande att de avgifter som återfanns i tabellen var lagenliga och inte översteg ett skäligt belopp.

First-tier Tribunal (förstainstansdomstolen, Förenade kungariket) ställde en fråga till Europeiska unionens domstol avseende tolkningen av artikel 5.2 i direktiv 2003/4/EG och begreppet skäligt belopp. Den hänskjutande domstolen önskade få klarhet huruvida en del av kostnaden för att upprätthålla den offentliga myndighetens databas, samt allmänna omkostnader hänförliga till den tid som personalen vid denna myndighet lagt ned på att upprätthålla denna databas, kan inkluderas i beräkningen av avgiften.

Enligt domstolen ska artikel 5.2 i direktiv 2003/4/EG tolkas så, att en avgift som tagits ut för tillhandahållande av en viss typ av miljöinformation inte kan inkludera någon del av de kostnader som uppstått för att upprätthålla en databas, som den offentliga myndigheten använder för detta ändamål, men kan inkludera allmänna omkostnader hänförliga till den tid som personalen vid denna myndighet lagt ned på att besvara enskilda informationsförfrågningar, som på rätt sätt beaktats vid fastställandet av avgiften. Detta gäller dock under förutsättning att det totala avgiftsbeloppet inte överstiger ett skäligt belopp.

Det följer nämligen av artikel 5.1 i direktiv 2003/4/EG, jämförd med artikel 3.5 c i direktivet, att det är, i princip, endast kostnader som inte uppstått vid inrättande och underhåll av register, förteckningar och hjälpmedel för undersökning som hänför sig till tillhandahållande av miljöinformation och som de nationella myndigheterna har rätt att ta ut en avgift för på grundval av artikel 5.2 i direktiv 2003/4/EG. Sådana kostnader inbegriper inte enbart kostnader för porto och kopiering, utan även kostnader som är hänförliga till den tid som personalen vid den berörda offentliga myndigheten har lagt ned på att besvara enskilda informationsförfrågningar, inbegripet den tid som går till att söka efter den begärda informationen och till att färdigställa den i önskat format. Med beaktande av att begreppet "faktiska kostnader" används i skäl 18 i direktiv 2003/4/EG, kan allmänna omkostnader, som beaktats på rätt sätt, i princip, inkluderas i avgiftsberäkningen enligt artikel 5.2 i direktiv 2003/4/EG. Det är nämligen förenligt med gängse redovisningsprinciper att inkludera allmänna omkostnader i avgiftsberäkningen. Dessa omkostnader får emellertid endast inkluderas i avgiftsberäkningen om de hänför sig till en kostnadspost som avser "tillhandahållande" av miljöinformation (punkterna 34, 36, 39, 40 och 45 samt punkt 1 i domslutet).

Vad beträffar den andra förutsättningen som anges i artikel 5.2 i direktiv 2003/4/EG, enligt vilken det totala avgiftsbeloppet inte får överstiga ett skäligt belopp, följer det att begreppet "skäligt belopp" inte får ges en tolkning som innebär att kostnaden kan ha en avskräckande effekt på de personer som önskar få tillgång till information eller att rätten att ta del av dessa begränsas. För att avgöra huruvida en avgift som tas ut med stöd av artikel 5.2 i direktiv 2003/4/EG har en avskräckande effekt ska såväl den informationsökandes ekonomiska situation som det allmänna intresset av miljöskydd beaktas. En sådan bedömning ska således inte enbart basera sig på den berörda personens ekonomiska situation, utan måste även grunda sig på en objektiv analys av avgiftens storlek. I det avseendet får avgiften således inte överstiga intressentens ekonomiska resurser, och den får under inga omständigheter framstå som objektivt orimlig.

Endast det faktum att dessa avgifter inte är avskräckande med beaktande av den ekonomiska situationen hos de berörda personerna, befriar inte den offentliga myndigheten från dess skyldighet att också se till att dessa avgifter inte förefaller orimliga för allmänheten med beaktande av det allmänna intresset av miljöskydd (punkterna 42–44).

VI. Rätten till tillgång till miljöinformation som innehålls av unionens institutioner

Dom av den 14 november 2013, LPN och Finland/kommissionen (C-514/11 P och C-605/11 P, EU:C:2013:738)

Liga para a Protecção da Natureza (nedan kallad LPN) är en icke-statlig organisation som strävar efter att skydda miljön. År 2003 gav LPN in ett klagomål till Europeiska kommissionen, i vilket LPN hävdade att dammbygget vid floden Sabor i Portugal åsidosatte rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter¹⁷. LPN begräde senare år 2007 att kommissionen skulle ge organisationen tillgång till information om handläggningen av klagomålet och till vissa andra handlingar. Kommissionen avslög denna begäran med motiveringen att de efterfrågade handlingarna avsåg ett pågående förfarande och omfattades såväl av undantaget i artikel 4.2 tredje strecksatsen i förordning (EG) nr 1049/2001, som avser skyddet för syftet med inspektioner, utredningar och revisioner, som av undantaget i artikel 6.1 i förordning (EG) nr 1367/2006, där det stadgas att ett övervägande allmänintresse av utlämnande ska anses föreligga om den begärda informationen rör miljöutsläpp, med undantag för utredningar, bland annat de som avser eventuella överträdelse av gemenskapsrätten.

Europeiska unionens tribunal ogillade LPN:s överklagande av det omtvistade beslutet.¹⁸ LPN och Republiken Finland överklagade därefter tribunalens dom till Europeiska unionens domstol.

Domstolen hade bland annat att pröva frågan huruvida det ska anses föreligga en allmän presumptionsregel med innebörden att utlämnande, i det förevarande fallet, av handlingar avseende ett fördragsbrottsförfarande i den administrativa fasen undergräver skyddet för syftet med utredningar. Europeiska unionens domstol bedömde att det klart framgick av formulering av de båda meningarna i artikel 6.1 i förordning (EG) nr 1367/2006 och deras systematik att unionslagstiftaren avsåg att undanta fördragsbrottsförfaranden från tillämpningsområdet för denna bestämmelse i dess helhet. Tribunalen gjorde följaktligen inte någon felaktig rättstillämpning när den gjorde bedömningen att artikel 6.1 i förordning (EG) nr 1367/2006 saknade betydelse för den prövning som kommissionen ska göra enligt förordning (EG) nr 1049/2001 när en begäran om tillgång till handlingar avser handlingar som är hänförliga till ett fördragsbrottsförfarande som fortfarande befinner sig i den administrativa fasen (punkt 84 och 85).

Dom av den 23 november 2016, Kommissionen/Stichting Greenpeace Nederland och PAN Europe (C-673/13 P, EU:C:2016:889)

Stichting Greenpeace Nederland och Pesticide Action Network Europe (PAN Europe) ansökte, med stöd av både förordning (EG) nr 1049/2001 och förordning (EG) nr 1367/2006, om att kommissionen skulle medge tillgång till flera handlingar avseende det första godkännandet för att släppa ut glyfosat på marknaden som ett verksamt ämne. Godkännandet hade lämnats enligt rådets direktiv 91/414/EEG av den 15 juli 1991 om utsläppande av växtskyddsmedel på marknaden. Kommissionens generalsekreterare beviljade år 2011 tillgång till utkastet till utvärderingsrapporten som upprättats av Förbundsrepubliken Tyskland, med undantag av volym 4 i denna rapport vars utlämnande de tyska myndigheterna hade motsatt sig. Kommissionens generalsekreterare hade bland annat bedömt att det inte förelåg något övervägande allmänintresse av ett utlämnande i den mening som avses i artikel 6.1 i förordning (EG) nr 1367/2006. Enligt generalsekreteraren framgick det av det förfarande i vilket glyfosat hade tagits upp i

¹⁷ Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (EGT L 206, 22.7.1992, s. 7; svensk specialutgåva, område 15, volym 11, s. 114).

¹⁸ Tribunalens dom av den 9 september 2011, LPN mot kommissionen (T-29/08, EU:T:2011:448).

bilaga I till direktiv 91/414/EEG framgick att kraven enligt förordning nr 1367/2006/EG hade beaktats, såvitt avser tillhandahållandet, för allmänheten, av information om de effekter som detta ämne hade för miljön. Under dessa omständigheter skulle skyddet för de intressen som tillverkarna av detta ämne hade ges företräde.

Europeiska unionens tribunal biföll Greenpeace Nederlands och PAN Europas talan mot detta beslut med motiveringen att de efterfrågade uppgifterna omfattar information som rör utsläpp i miljön i den mening som avse i artikel 6.1 första meningen i förordning (EG) nr 1367/2006.¹⁹ Kommissionen överklagade tribunalens dom vid Europeiska unionens domstol.

I sitt avgörande, varigenom den överklagade domen upphävs, har domstolen bedömt att begreppet "information som rör miljöutsläpp" i den mening som avses i artikel 6.1 första meningen i förordning (EG) nr 1367/2006 inte kan tolkas restriktivt. Syftet med förordning (EG) nr 1049/2001, såsom anges i skäl 4 och artikel 1 i förordningen är nämligen att ge allmänhetens rätt till tillgång till handlingar största möjliga effekt. På samma sätt syftar förordning (EG) nr 1367/2006, såsom föreskrivs i dess artikel 1, till att säkerställa bredast möjliga systematiska tillgång för och spridning till allmänheten av miljöinformation som innehas av unionens institutioner och organ.

Det är endast såvitt de undantag som avviker från principen att allmänheten ska ha största möjliga tillgång till handlingar genom att begränsa denna tillgång som dessa undantag, i synnerhet de som stadgas i artikel 4 i förordning (EG) nr 1049/2001, ska tolkas och tillämpas restriktivt. Nödvändigheten av en dylik restriktiv tolkning bekräftas för övrigt i skäl 15 i förordning (EG) nr 1367/2006. I artikel 6.1 första meningen i förordning (EG) nr 1367/2006 uppställs en presumtion att det finns ett allmänintresse av att lämna ut "information [som] rör miljöutsläpp", med undantag för information som rör utredningar, som väger tyngre än intresset av att skydda en viss fysisk eller juridisk persons affärsintressen, med följd att skyddet för sådana affärsintressen inte kan åberopas som skäl för att inte lämna ut informationen. Detta innebär visserligen att artikel 6.1 första meningen i förordning (EG) nr 1367/2006 utgör ett undantag från regeln om intresseavvägning i artikel 4.2 i förordning (EG) nr 1049/2001. Första meningen i nämnda artikel 6.1 gör det emellertid sålunda möjligt att konkret genomföra principen om bredast möjliga tillgång till information som innehas av unionens institutioner och organ. En restriktiv tolkning av bestämmelsen kan därför inte motiveras (punkterna 51–54).

Domstolen har emellertid i sina domskäl framhållit att detta begrepp inte anses omfatta all information som har någon typ av koppling, även en direkt sådan, till miljöutsläpp. Om begreppet tolkades på så sätt att det omfattar sådan information skulle det i stor utsträckning beröva uttrycket "miljöinformation" i artikel 2.1 d i förordning (EG) nr 1367/2006 all innebörd. En sådan tolkning skulle innebära att den möjlighet som föreskrivs i artikel 4.2 första stycket i förordning (EG) nr 1049/2001 förlorade all ändamålsenlig verkan. Enligt nämnda artikel får institutionerna nämligen neka tillgång till miljöinformation med motiveringen att ett utlämnande skulle undergräva skyddet för en viss fysisk eller juridisk persons affärsintressen. Nämnda tolkning skulle likaså äventyra den avvägning som unionslagstiftaren velat skapa mellan målsättningen att säkerställa öppenhet och skyddet för nämnda intressen. En dylik tolkning skulle även innebära ett oproportionerligt ingrepp i det skydd för tystnadsplikten som föreskrivs i artikel 339 FEUF (punkt 81).

Dom av den 13 juli 2017, Saint-Gobain Glass Deutschland/kommissionen (C-60/15 P, EU:C:2017:540)

Saint-Gobain, som är ett bolag med verksamhet på den globala glasmarknaden och driver anläggningar som omfattas av tillämpningsområdet för direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med

¹⁹ Tribunalens dom av den 8 oktober 2013, Stichting Greenpeace Nederland och PAN Europe mot kommissionen, (T-545/11, EU:T:2013:523, punkt 75).

utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen, ansökte hos kommissionen med stöd av förordning (EG) nr 1049/2001 och förordning (EG) nr 1367/2006, om att få tillgång till en handling som Förbundsrepubliken Tyskland hade översänt till kommissionen inom ramen för det förfarande som föreskrivs i artikel 15.1 i kommissionens beslut 2011/278/EU av den 27 april 2011²⁰. Handlingen innehöll information om vissa av Saint-Gobains anläggningar i Tyskland.

Eftersom den begärda informationen hade framställts av Förbundsrepubliken Tyskland, rådfrågade kommissionen denna medlemsstat i enlighet med artikel 4.5 i förordning (EG) nr 1049/2001. Förbundsrepubliken Tyskland motsatte sig inledningsvis att informationen lämnades ut. Efter det att tyska myndigheter hade beslutat att offentliggöra delar av den begärda informationen beviljade kommissionen delvis tillgång till denna med stöd av artikel 4.3 första stycket i förordning (EG) nr 1049/2001. Kommissionen bedömde bland annat att utlämnande av all den begärda informationen allvarligt skulle undergräva dess beslutsförfarande samt skada dialogen mellan kommissionen och medlemsstaterna. Kommissionen bedömde även att artikel 6 i förordning (EG) nr 1367/2006 inte innehöll någon bestämmelse som gör det möjligt att avstå från att tillämpa det undantag som föreskrivs i artikel 4.3 första stycket i förordning nr 1049/2001 och konstaterade att det inte föreligger något övervägande allmänintresse, i den mening som avses i denna bestämmelse, som kan motivera ett fullständigt utlämnande av den begärda informationen, eftersom de intressen som sökanden åberopat enligt kommissionen var av rent privat natur.

Tribunalen ogillade Saint-Gobains talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut och bolaget överklagade därefter tribunalens dom²¹ till Europeiska unionens domstol.

Domstolen upphävde tribunalens dom och kommissionens beslut efter att ha konstaterat att tribunalen hade gjort en felaktig rättstillämpning då den inte tolkade artikel 4.3 första stycket i förordning (EG) nr 1049/2001 restriktivt. Domstolen bedömde härvidlag att begreppet "beslutsförfarande" som avses i denna bestämmelse ska förstås så, att det hänför sig till själva beslutsfattandet och inte täcker hela det administrativa förfarande som lett fram till beslutet. Kravet på en strikt tolkning innebär för övrigt att enbart en hänvisning till en risk för att utlämnande av interna handlingar skulle få negativa följder och möjligheten att intresserade parter skulle kunna påverka förfarandet inte är tillräckligt för att bevisa att utlämnande av de aktuella handlingarna allvarligt skulle undergräva beslutsförfarandet (punkterna 61, 63 och 75–78).

Vad i förevarande fall beträffar en begäran om tillgång till sådan miljöinformation som omfattas av förordning (EG) nr 1367/2006 tillför artikel 6 mer specifika regler för tillämpningen av bestämmelserna i förordning (EG) nr 1049/2001 och domstolen har påpekat att denna restriktiva tolkning av artikel 4.3 första stycket i förordning (EG) nr 1049/2001 även gör sig gällande med avseende på det syfte som eftersträvas med förordning (EG) nr 1367/2006, vilket är att tillämpa bestämmelserna i Århuskonventionen på unionens institutioner och organ (punkterna 65, 66 och 78–81).

* * *

Samtliga domar i detta dokument anges i rättspraxisregistret i rubrik 4.23.

20 Kommissionens beslut 2011/278/EU av den 27 april 2011 om fastställande av unionstäckande övergångsbestämmelser för harmoniserad gratis tilldelning av utsläppsrätter enligt artikel 10a i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG (EUT L 130, 17.5.2011, s. 1).

21 Tribunalens dom av den 11 december 2014, Saint-Gobain Glass Deutschland/kommissionen (T-476/12, EU:T:2014:1059).