

Дело C-234/22

**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от
Процедурния правилник на Съда**

Дата на постъпване в Съда:

4 април 2022 г.

Запитваща юрисдикция:

Tallinna Halduskohus (Естония)

Дата на акта за преюдициално запитване:

4 април 2022 г.

Ищци:

Mittetulundusühing ROHELINE KOGUKOND

MTÜ Eesti Metsa Abiks

Päästame Eesti Metsad MTÜ

Sihtasutus Keskkonnateabe Ühendus

Отвeтник:

Keskkonnaagentuur

Предмет на главното производство:

- 1 Иск, предявен от Mittetulundusühing ROHELINE KOGUKOND (сдружение с нестопанска цел (накратко „MTÜ“) „Зелена общност“), MTÜ Eesti Metsa Abiks (MTÜ „Помощ за естонските гори“), Päästame Eesti Metsad MTÜ (MTÜ „Да спасим естонските гори“) и Sihtasutus Keskkonnateabe Ühendus (фондация „Сдружение за информация за околната среда“), като се иска Keskkonnaagentuur (агенцията за околната среда) да бъде осъдена да изпълни искането за предоставяне на информация на ищите и да им съобщи координатите на участъците за постоянно наблюдение, използвани за целите на статистическата инвентаризация на горите (statistiline metsainventuur, наричана по-нататък „SMI“).

Предмет и правно основание за отправяне на преюдициалното запитване

Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на Директива 2003/4 (наричана по-нататък „Директивата за информацията за околната среда“). То се отправя на основание член 267, втора алинея ДФЕС.

Преюдициални въпроси

1.1. Трябва ли данни като данните относно местоположението на участъците за постоянно наблюдение, съдържащи се в статистическата инвентаризация на горите в случая в главното производство да се квалифицират като информация за околната среда по смисъла на член 2, точка 1, буква а) или буква б) от Директивата за информацията за околната среда?

1.2. Ако според отговора на първия въпрос тези данни са информация за околната среда:

1.2.1. Трябва ли вследствие на това член 4, параграф 1, буква г) от Директивата за информацията за околната среда да се тълкува в смисъл, че изразът „материали в процес на изготвяне или недовършени документи или данни“ обхваща и данни за местоположението на участъците за постоянно наблюдение, съдържащи се в статистическата инвентаризация на горите?

1.2.2. Трябва ли член 4, параграф 2, буква а) от Директивата за информацията за околната среда да се тълкува в смисъл, че предвиденото в тази разпоредба условие, а именно съответната поверителност да е регламентирана със закон, е изпълнено, когато изискването за поверителност не е предвидено със закон, а посредством тълкуване се извежда от разпоредба на акт с общ характер като Закона за обществената информация или Закона за държавната статистика?

1.2.3. Трябва ли за целите на прилагането на член 4, параграф 2, буква б) от Директивата за информацията за околната среда да е установено, че е налице действително неблагоприятно въздействие върху международните отношения на държавата, за което създава условия разкриването на поисканата информация, или е достатъчно да се констатира, че е налице опасност за това?

1.2.4. Обосновава ли посоченото в член 4, параграф 2, буква з) от Директивата за информацията за околната среда основание „защита на [съответната] околна среда“ ограничаването на достъпа до информация за околната среда с цел да се гарантира надеждността на държавната статистика?

1.3. Ако според отговора на първия въпрос данни като данните за местоположението на участъците за постоянно наблюдение, съдържащи се в статистическата инвентаризация на горите в случая в главното производство, не са информация за околната среда, трябва ли искане за информация, отнасящо се до такива данни, да се разглежда като искане за предоставяне на информация по член 2, точка 1, буква б) от Директивата за информацията за околната среда, което искане трябва да се разгледа по реда на член 8, параграф 2?

1.4. При утвърдителен отговор на третия въпрос: трябва ли данни като данните за местоположението на участъците за постоянно наблюдение, съдържащи се в статистическата инвентаризация на горите в случая в главното производство, да се разглеждат като информация относно методите за анализ, вземане на проби и предварително обработване на образците, използвани при събирането на информацията по смисъла на член 8, параграф 2 от Директивата за информацията за околната среда?

1.5.1. При утвърдителен отговор на четвъртия въпрос: може ли достъпът до такава информация по член 8, параграф 2 от Директивата за информацията за околната среда да бъде ограничен поради наличие на сериозно основание, произтичащо от вътрешното право?

1.5.2. Може ли отказът да бъде предоставена информация на основание член 8, параграф 2 от Директивата за информацията за околната среда да бъде смекчен посредством други мерки, например мерки, с които на научно-изследователски институции или на Сметната палата се предоставя достъп до исканата информация за целите на извършването на проверка?

1.6. Може ли отказът да бъдат предоставени данни като данните за местоположението на участъците за постоянно наблюдение, съдържащи се в статистическата инвентаризация на горите в случая в главното производство, да бъдат обосновани с целта да се гарантира качеството на информацията за околната среда по смисъла на член 8, параграф 1 от Директивата за информацията за околната среда?

1.7. Произтича ли от съображение 21 от Директивата за информацията за околната среда правно основание за предоставянето на данни относно местоположението на участъците за постоянно наблюдение, съдържащи се в статистическата инвентаризация на горите?

Разпоредби от правото на Съюза, на които е направено позоваване

Директива 2003/4/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 28 януари 2003 година относно обществения достъп до информация за околната среда и за отмяна на Директива 90/313/ЕИО (ОВ L 41, 2003 г., стр. 26; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 9, стр. 200): съображения

10, 20 и 21, както и член 2, точка 1, букви а) и б), член 4, параграф 1, буква г), член 4, параграф 2, букви а), б) и з) и член 8.

Разпоредби от вътрешното право, на които е направено позоваване

Член 34, параграф 1 от Закона за държавната статистика от 10 юни 2010 година (Riikliku statistika seadus, наричан по-нататък „RStS“):

„Данни, които позволяват пряко или непряко идентифициране на дадена статистическа единица и по този начин се стига до разкриване на индивидуални данни, са поверителни данни“.

Член 35, параграф 1, точки 3 и 19, както и член 35, параграф 2, точка 2 от Закона за обществената информация от 15 ноември 2000 г. (Avaliku teabe seadus, наричан по-нататък „AvTS“).

Член 24, параграф 2, точка 1 и параграф 4 от Закона от 16 февруари 2000 г. относно Общата част от Кодекса за околната среда (Keskkonnaseadustiku üldosa seadus, наричан по-нататък „KeÜS“):

„(2) Информация за околната среда означава всяка информация в писмена, визуална, аудио, електронна или всякаква друга материална форма относно:

1) състоянието на компонентите на околната среда като въздух, атмосфера, вода, почва, земята, ландшафт и природните райони, включително влажните, крайбрежните и морските зони, биологичното разнообразие и неговите компоненти, включително и състоянието на генетично модифицираните организми и взаимодействието между тези тях;

[...]

(4) При поискване от страна на лицето, което отправя искане за информация, титулярът на информацията разяснява методите на събиране на данните и предоставя информация относно методите за вземане на проби и за анализ“.

Кратко представяне на фактите и на производството

- 2 На 12 март 2021 г. няколко екологични организации, а именно Mittetulundusühing ROHELINE KOGUKOND, MTÜ Eesti Metsa Abiks, Päästame Eesti Metsad MTÜ и Sihtasutus Keskkonnateabe Ühendus (наричани по-нататък „ищите“) подават до Агенцията за околната среда (наричана по-нататък „ответникът“) искане за информация, за да получат от ответника данните, които са в основата на статистическата инвентаризация на горите (SMI) (наричани по-нататък „основните данни“), допълнителните данни, необходими за техния анализ, както и данните относно координатите на участъците за постоянно наблюдение. Съгласно описанието, което се намира

на уебсайта на ответника, SMI представлява извадково изследване, в рамките на които се събира информация за горите в Естония. Посредством SMI се наблюдава динамиката на развитие на всички национални гори като едно цяло, като основната ѝ цел е да се направи преглед на горите, на осъществяващите се в тях промени и на дърводобивната дейност.

- 3 На 19 март 2021 г. ответникът предава част от основните данни, съдържащи се в SMI, без да посочва координатите на участъците за постоянно наблюдение. Ответникът посочва като правно основание за отказа за предоставяне на данните член 34, параграф 1 от RStS и член 35, параграф 1, точка 3 и параграф 2, точка 2 от AvTS, изтъквайки като довод, че координатите на участъците за постоянно наблюдение представляват данни, достъпът до които е ограничен.
- 4 На 7 декември 2020 г. надзорният орган по защита на данните разпорежда на ответника да преразгледа искането за информация, за да се увери по отношение на основанието за ограничаването на достъпа до информация и да предостави исканата информация. Според надзорния орган по защита на данните липсва регламентирано със закон ограничение на достъпа до данните, съдържащи координатите на участъците за постоянно наблюдение. Ответникът не изпълнява това разпореждане.
- 5 На 19 април 2020 г. ищците предявяват иск пред Tallinna Halduskohus (Административен съд, Талин), като искат ответникът да бъде осъден да изпълни искането им за информация и да им предостави координатите на използваните за целите на SMI участъци за постоянно наблюдение.

Основни доводи на страните в главното производство

- 6 Ищците искат ответникът да им предостави на разположение координатите на местоположението на включените в SMI участъци за постоянно наблюдение във връзка с данните за инвентаризацията на отделните участъци за наблюдение. На основание на посочените разпоредби от вътрешното право ищците поддържат, че координатите на включените в SMI участъци за постоянно наблюдение, предоставянето на които се иска, представляват информация за околната среда както по смисъла на вътрешното право, така и по смисъла на правото на Съюза. Според ищците координатите на участъците за наблюдение са неделима съставна част от данните от SMI и неразкриването на тези координати би лишило от съдържание данните, публикувани за даден участък за наблюдение. Според ищците не може да се заключи, че координатите не следва да се публикуват като информация за околната среда, тъй като самите те все още не представляват окончателна информация за състоянието на горите. Член 24, параграф 2 от KeÜS няма за цел да изключи информацията, която била в необработена форма или в друга по подобен начин неокончателна форма, от обхвата на понятието „информация за околната среда“.

- 7 Като се позовават на член 24 от KeÜS и на Директивата за информацията за околната среда, ищите изтъкват като довод, че законодателят изрично е квалифицирал като информация за околната среда както данните, така и методите за тяхното събиране и информацията относно методите за вземане на проби и за анализ. Координатите на участъците за постоянно наблюдение представлявали информация за околната среда по смисъла на съображение 10 и на член 2, точка 1 от Директивата за информацията за околната среда. Въз основа на съображение 20 и на член 8, параграф 2 от Директивата за информацията за околната среда ищите твърдят, че от правото на Съюза произтича принципът, че във връзка с искане за информация за околната среда на заявителя задължително се гарантира и достъп до отнасящата се до тази информация методика.
- 8 Като се позовават на съображение 21 от Директивата за информацията за околната среда, ищите твърдят, че ответникът е длъжен да предостави информацията относно координатите на участъците за постоянно наблюдение, тъй като в това отношение става въпрос за информация за околната среда, която е свързана с изпълнението на функциите на ответника. Освен това основните данни от SMI представлявали информация за емисиите в околната среда, която се използвала за целите на инвентаризацията на емисиите на парникови газове. Според ищите поради тази причина повечето посочени от ответника национални изключения не са приложими съгласно член 4, параграф 2, втора алинея от Директивата за информацията за околната среда.
- 9 Ответникът се позовава на решения на Съда на Европейския съюз, постановени по аналогични спорове (решение на Съда от 23 ноември 2016 г., Bayer CropScience и Stichting De Bijenstichting, C-442/14, EU:C:2016:890 и решение на Общия съд от 7 март 2019 г., Tweeddale/ЕОБХ, T-716/14, EU:T:2019:141) и на въз основа на тези решения твърди, че основните данни (включително материали и информацията относно условията на изпитване) и методите на измерване трябва да се разкриват, тъй като задължението за разкриване на информацията за околната среда и по-специално на информацията относно емисии включва и обществен достъп до информацията относно мястото и датата на изпускане на емисии в околната среда, както и относно въздействието върху околната среда в средносрочен и в дългосрочен аспект. Съдът на Европейския съюз подчертал, че разкриването на информацията за околната среда е общото правило и че основанията за отказ за разкриването ѝ следва да се прилагат само по изключение.
- 10 Ответникът оспорва иска, като иска той да бъде отхвърлен.
- 11 Ответникът заявява, че въз основа на националните разпоредби е класифицирал разглежданата в настоящия случай информацията като публична информация, за предоставянето на която липсва правно основание.

- 12 Страните не спорели за това, че резултатите от SMI, тоест резултатите, описващи по-конкретно състоянието на горите в Естония, представлявали информация за околната среда. Същевременно ответникът поддържа, че съгласно използвания за целите на SMI метод, който следва да се прилага, координатите на включените в SMI участъци за постоянно наблюдение трябва да са поверителни, за да се гарантира качеството на данните, включително и на събраната информация за околната среда. Липсвала яснота по въпроса дали спорните данни попадат в приложното поле на член 2, точка 1 от Директивата за информацията за околната среда и дали самата директива прави разграничение между информация за околната среда и използваната за нейното събиране методика, като методиката и отнасящата се до нея информация сами по себе си не попадали непременно в обхвата на понятието за информация за околната среда.
- 13 Ответникът се позовава на признатия в международната статистика за горите принцип, че местоположенията на участъците за постоянно наблюдение трябва да са поверителни. Тъй като изготвената на територията на страната статистика за горите имала основополагащо значение за изпълнението на международните задължения на Република Естония, било важно Естония да може да изготвя международно призната статистика за горите.
- 14 Наред с член 4, параграф 1, буква г) и параграф 2, буква б) от Директивата за информацията за околната среда, на който съответствал член 35, параграф 2, точка 2 и параграф 1, точка 3 от AvTS, било възможно да е приложим и член 4, параграф 2, буква з) от Директивата за информацията за околната среда, съгласно който можело да се предвиди отказ на искане за предоставяне на информация за околната среда, ако разкриването на информацията потенциално може да се отрази неблагоприятно върху опазването на околната среда, за която тази информация се отнася, като например местоположението на редки видове. Свързаното с разкриването на данни изопачаване на данните можело да се отрази върху надеждността и качеството на SMI и вследствие на това да се отрази неблагоприятно и върху интересите, свързани с опазването на околната среда.
- 15 Самата SMI и отнасящите се до нея данни не попадали в обхвата на член 2, точка 1, буква б) от Директивата, поради което от член 8, параграф 2 от Директивата не можели да произтичат задължения за дадена държава членка по отношение на координатите на участъците за постоянно наблюдение. Член 8, параграф 2 от Директивата за информацията за околната среда не задължавал държавите членки да публикуват набор от подробни данни относно използваните в рамките на метода на SMI вещи (парцели), включващи и координатите на участъците за постоянно наблюдение. При все това, ако държава членка имала задължения по отношение на такава информация на основание член 8, параграф 2, от определящо значение било обстоятелството дали достъпът до такава информация може да бъде ограничен на някакво съществено основание, произтичащо от вътрешното

право, като посочва, че такива основания не се свеждали до основанията за отказ на достъпа до информация за околната среда (член 4, параграфи 1 и 2 от Директивата).

Кратко представяне на мотивите за отправяне на преюдициалното запитване

- 16 Основната цел на SMI (National Forest Inventory/национална инвентаризация на горите) е изготвянето на статистически таблици за статуса, състоянието и ползването на горските насаждения в Естония, както и за земеползването и за техните промени. SMI, била тя статистическа или национална инвентаризация на горите, е метод за обективна инвентаризация на горски територии с по-голяма площ при възможно най-малко усилия. Данните от измервания и оценките се събират за обособени в групи участъци за наблюдение, които са разположени отстрани на квадратни парцели (всеки един от които представлява т.нар. тракт) с определена по размер площ. Парцелите се разделят на постоянни и временни. В съответствие с условията за извършване на случайна проба всеки участък за наблюдение представлява пропорционална част от територията. Данните от наблюдението се обобщават и въз основа на това се изготвя статистически доклад за горските насаждения в Естония. SMI се организират от ответника, като резултатите от SMI се публикуват на уебсайта на ответника.
- 17 Данните от инвентаризацията в рамките на SMI представляват данни за местоположението, данни от измервания и данни от оценките на участъците за наблюдение. По настоящото дело се спори относно предоставянето на данни за местоположението на участъците за постоянно наблюдение, които в настоящия случай са наричани и „поисканата информация“.
- 18 Ответникът посочва като обективна причина, обосноваваща ограничаването на достъпа до информация, обстоятелството, че публикуването на данните за местоположението на включените в SMI участъци за постоянно наблюдение правело резултатите от SMI ненадеждни, тъй като публикуването можело да доведе до изменение на решения относно управлението на горите в зависимост от това къде са разположени включените в SMI участъци за постоянно наблюдение. Това обаче щяло да доведе до това резултатите от SMI да не се вече обективни и вече да не съответстват на действителното състояние на горите и на земеползването в Естония. Това от своя страна се отразявало неблагоприятно по-конкретно върху задълженията на страната за докладване в рамките на международните отношения. Според настоящия съдебен състав ответникът доказва по надлежен начин, че разкриването на местоположението на включените в SMI участъци за постоянно наблюдение ми могло да доведе до опити на заинтересовани лица да манипулират статистиката за горите, за да достигнат по-голям обем на дърводобив. Ищците обаче твърдят, че не е възможно със сигурност да се установи истинността на публикуваната статистика, тъй като данните от

инвентаризацията в рамките на SMI не били изцяло публични. Основният въпрос в настоящия случай е по какъв начин може да бъде преодолян конфликтът между законните интереси на участниците в производството.

- 19 Ответникът посочва три възможности във връзка с публикуването на данните от инвентаризацията в рамките на SMI.
- 20 **Първата възможност е публикуване на данни за актуалното състояние.** Данните от инвентаризацията на участъците за наблюдение са публични, но конкретните данни от инвентаризацията не могат да бъдат свързани с конкретен участък за наблюдение, тъй като не са известни координатите на участъка за наблюдение. Това позволява анализ на данните от инвентаризацията и на статистическия метод като такива, както и, ако е необходимо, например, основана на научни аргументи критика на резултатите от SMI, когато, например, други научни методи водят до резултати, различни от резултатите от SMI (тоест представителността на SMI е гарантирана, но също така е възможна и критика на метода).
- 21 Втората възможност е публикуване само на координатите. Наред с актуалното състояние биха станали известни и участъците за наблюдение, което би позволило точното идентифициране на всички местоположения, данните за които са включени в резултатите от SMI. Същевременно не е ясно кои конкретни данни се включват в резултатите от SMI, извършена на определено място. Ищите биха могли да извършат анализ на участъците за наблюдение на случаен принцип и да сравнят резултатите от този анализ с данните от инвентаризацията в рамките на SMI. Чрез добросъвестна аналитична работа е възможно успешно да се направи връзка между участъците за наблюдение и данните от инвентаризацията, но това е трудоемко и изисква полагане на голям обем труд на място.
- 22 Третата възможност е публикуване на координатите и свързването им с данните от инвентаризацията (в този смисъл е отправеното от ищите искане). Това би означавало наред с конкретните местоположения на участъците за наблюдение на ищите да станат известни и данните от инвентаризацията, извършена на местата, където тези участъци за разположени, респективно да им стане известен и начинът на включване на данните за съответното място в резултатите от SMI (например, какъв е прирастът на горския масив на съответното място). Това би позволило още по-точен анализ на резултатите от SMI, същевременно обаче по различни причини (промяна на земеползването, дърводобив, възраст на дърветата, екологични въздействия, болести по растенията и др.) няма да е възможно впоследствие да се установи историческата ситуация. Следва обаче да се посочи, че по този начин представителността на данните от SMI би била засегната в най-голяма степен, тъй като се увеличава възможността за манипулиране на данните, които биха могли умишлено да бъдат фалшифицирани.

- 23 Решаващият съдебен състав счита, че за да се постанови правилно решение по настоящото дело, е необходимо тълкуване на правото на Съюза. Достъпът до информация за околната среда е уреден в Директивата за информацията за околната среда и в Конвенцията от Орхус, които трябва да бъдат съобразени. Тези актове уреждат, като ги изброяват в изчерпателен списък, и основанията за отказ да се предостави информация за околната среда, което означава, че ако настоящият съдебен състав установи, че ответникът е действал в съответствие с национален закон, който противоречи на Директивата за информацията за околната среда или на Конвенцията от Орхус, съответният национален закон трябва да се остави без приложение. Изложеното подкрепя тезата за целесъобразността на даден акт за преюдициално запитване, независимо от това, че понастоящем във вътрешното право липсват конкретни разпоредби относно правната квалификация на данните от инвентаризацията в рамките на SMI, както и че трябва да бъдат съобразени законите относно информацията за околната среда и общо — относно обществената информация, а именно KeÜS, AvTS и RStS. Освен това следва да се констатира, че волята на законодателя е данните от инвентаризацията в рамките на SMI да бъдат изрично квалифицирани като поверителни на законодателно равнище. При това положение, дори да се възприеме позицията, че действащото национално право не предвижда основание, което да е достатъчно, за да бъде отказано предоставянето на данните относно местоположението на включените в SMI участъци за постоянно наблюдение, следва да се посочи, че е внесен нов законопроект, който скоро би могъл да въведе такова основание, като спорът относно съвместимостта на вътрешното право с правото на Европейския съюз би продължил и в бъдеще. Настоящият съдебен състав счита, че не е основателно твърдението на ишците, че с националните актове, и по-специално с член 24, параграф 2, точка 1 и параграф 4 от KeÜS законодателят е разширил обхвата на понятието за информация за околната среда в сравнение с Директивата за информацията за околната среда и с Конвенцията от Орхус.
- 24 Решаващият съдебен състав, който следва да се произнесе по съществуващото на делото, се сблъсква със следните трудности при прилагането на Директивата за информацията за околната среда.
- 25 Първо, що се отнася до въпроса дали поисканата информация трябва да се разглежда като информация за околната среда по смисъла на член 2, точка 1, буква а) или буква б) от Директивата за информацията за околната среда, ишците се позовават на член 2, точка 1 буква а) от Директивата за информацията за околната среда (на който съответстват член 2, точка 3, буква а) от Конвенцията от Орхус и член 24, параграф 2, точка 1 от KeÜS). За да се постанови решение по делото, е необходимо да се провери дали въпросната информация отговаря на съществените характеристики на понятието за информация за околната среда по член 2, точка 1, буква а) от Директивата за информацията за околната среда. Не се спори по въпроса, че резултатът от SMI се публикува. Според настоящия съдебен състав

произтичащата от SMI информация несъмнено трябва да се квалифицира като информация за околната среда, тъй като става въпрос за информация относно състоянието на околната среда. Настоящият съдебен състав обаче е на мнение, че това не води автоматично до извода, че всички данни от инвентаризацията в рамките на SMI трябва да се квалифицират като информация за околната среда, като се има предвид, че в съображение 20 и в член 8, параграф 2 от Директивата за информацията за околната среда наред с информацията за околната среда са посочени и методите за анализ, което повдига въпросът дали в това отношение става дума за понятие, което е самостоятелно спрямо информацията за околната среда.

- 26 Второ, според ищите основните данни от SMI представляват информация относно емисии в околната среда, тъй като според ответника събраните данни се използват за целите на инвентаризацията на емисиите от парникови газове в секторите на земеползване, изменение на земеползването и горско стопанство, както и отчасти и в селскостопанския сектор. Ето защо ставало въпрос за информация относно емисии в околната среда по смисъла на член 2, точка 1, буква б) от Директивата за информацията за околната среда, а повечето национални изключения, на които се позовавал ответникът, не били приложими съгласно член 4 параграф 2, втора алинея от Директивата за информацията за околната среда. Настоящият съдебен състав се съмнява, дали исканата информация трябва да се разглежда като информация относно емисиите в околната среда по смисъла на член 2, точка 1, буква б) и член 4, параграф 2, втора алинея от Директивата. Според настоящия съдебен състав обстоятелството, че SMI се използва като метод за изготвянето на статистика в сектора на горското стопанство и че тази статистика на свой ред служи за основа на инвентаризацията на емисиите от парникови газове, все още не означава, че исканата информация представлява информация относно емисиите в околната среда по смисъла на Директивата за информацията за околната среда.
- 27 Трето, според ищите задължението на ответника да предоставя исканата информация и да разкрива методиката, използвана при SMI, произтича от съображение 21 от Директивата, което гласи, че с цел повишаването на общественото съзнание по проблемите на околната среда и за подобряването на нейното опазване, публичните власти следва, ако е уместно, да осигуряват и разпространяват информация за околната среда, която съответства на техните функции. Според настоящия съдебен състав съображение 21 от Директивата няма как да представлява правно основание за разкриването на исканата информация, тъй като то е формулирано твърде общо и предоставя на държавите членки свобода на преценка. Освен това ответникът доказва, че е разкрил данните от инвентаризацията в рамките на SMI в обхвата, в който това е възможно без да се застраши качеството им.
- 28 Четвърто, примерите от практиката на Съда на Европейския съюз, на които ищите се позовават и които са посочени в точка 9 от резюмето на настоящото преюдициално запитване, биха могли да се разглеждат като

релевантни, ако исканата информация следва да се квалифицира като информация за емисиите в околната среда, тъй като решенията на Съда на Европейския съюз, на които е направено позоваване, се отнасят точно до такава информация. Според настоящия съдебен състав обаче това квалифициране не е обосновано по убедителен начин, поради което с посочената от ищци практиката на Съда на Европейския съюз не се доказва достоверността на твърденията им.

- 29 Ако се възприеме позицията, че исканата информация е информация за околната среда по смисъла на Директивата за информацията за околната среда, на следващо място възниква въпросът дали отказът на ответника е бил в съответствие с Директивата за информацията за околната среда и с Конвенцията от Орхус. Според ответника са налице посочените в член 4, параграф 4, букви а), b) и h) от Конвенцията от Орхус основания, на които по същество съответстват тези в член 4, параграф 2, букви а), б) и з) от Директивата за информацията за околната среда. Ответникът се позовава допълнително на член 4, параграф 1, буква г) от Директивата за информацията за околната среда (който съответства на член 4, параграф 3, буква с) от Конвенцията от Орхус).
- 30 Съгласно член 4, параграф 1, буква г) от Директивата за информацията за околната среда държавите членки могат да предвидят отказ на искане за предоставяне на информация за околната среда, ако искането се отнася за материали в процес на изготвяне или недовършени документи или данни.
- 31 Ответникът твърди, че ищите са поискали информация относно координатите на участъците за постоянно наблюдение в положение, в което събраните за съответните участъци данни вече са били използвани в статистическата инвентаризация на горите и при изготвянето на техните публични доклади. Ответникът признава, че когато резултатите от SMI се публикуват ежегодно, в това отношение вече няма как да става дума за проектодокумент. Същевременно статистическата инвентаризация на горите представлявала продължаващ анализ, а данните от инвентаризацията на участъците за постоянно наблюдение се използвали за анализите през следващите години. Според ответника с цел да се гарантира надеждността и качеството на провежданите през всяка следваща година анализи е оправдано съответните данни да не се публикуват дотогава, докато съответните участъци за постоянно наблюдение се използват за целите на анализите. Според настоящия съдебен състав е съмнително дали в настоящия случай посочената разпоредба от Директивата допуска отказ за предоставянето на информация. Настоящият съдебен състав счита, че от фактическа страна не става въпрос за материали в процес на изготвяне или за или недовършени документи или данни. Данните от инвентаризацията в рамките на SMI се събират ежегодно и представляват т.нар. „окончателни данни“. Според настоящия съдебен състав не е възможно данните относно местоположението на включените в SMI участъци за постоянно наблюдение

да са от обхвата на член 4, параграф 1, буква г) от Директивата за информацията за околната среда.

- 32 Съгласно член 4, параграф 2, буква б) от Директивата за информацията за околната среда държавите членки могат да предвидят отказ на искане за предоставяне на информация за околната среда, ако разкриването на информацията би могло да се отрази неблагоприятно върху поверителността на дейностите на публичните власти, когато тази поверителност е регламентирана със закон.
- 33 Ответникът се позовава на член 34, параграф 1 от RStS, съгласно който данни, които позволяват пряко или непряко идентифициране на дадена статистическа единица и по този начин се стига до разкриване на индивидуални данни, са поверителни данни. Тук възниква въпросът дали позоваването на общите принципи на изготвяне на държавната статистика е достатъчно, за да се изпълни изискването по член 4, параграф 2 буква а) от Директивата за информацията за околната среда такава поверителност да е регламентирана със закон. Застъпва се и алтернативно становище, че уредбата на поверителността на данните от инвентаризацията в рамките на SMI би трябвало да се съдържа в закон.
- 34 Съгласно член 4, параграф 2, буква б) от Директивата за информацията за околната среда държавите членки могат да предвидят отказ на искане за предоставяне на информация за околната среда, ако разкриването на информацията би могло да се отрази неблагоприятно върху международните отношения, обществената сигурност или националната отбрана.
- 35 Ответникът твърди, че публикуването на информация, която в крайна сметка би застрашила качеството и надеждността на статистиката относно естонските гори, засяга способността на Естония да изпълнява международните си задължения, което означава, че разкриването на информацията би могло да се отрази неблагоприятно върху международните отношения. Според настоящия съдебен състав твърдението на ответника за засягане на международните отношения на естонската държава е хипотетично. Настоящият съдебен състав счита, че това основание би могло да бъде взето предвид, ако от международна конвенция, която има обвързващо действие, произтича задължение за използване на SMI, вследствие на което договарящата държава би била длъжна по-специално да зачита поверителността на данните от инвентаризацията в рамките на SMI. Тъй като, доколкото е известно на настоящия съдебен състав, не съществува такова задължение, то настоящият съдебен състав приема, че член 4, параграф 2, буква б) от Директивата за информацията за околната среда не представлява подходящо основание за отказ.
- 36 Съгласно член 4, параграф 2, буква з) от Директивата за информацията за околната среда държавите членки могат да предвидят отказ на искане за предоставяне на информация за околната среда, ако разкриването на

информацията би могло да се отрази неблагоприятно върху опазването на околната среда, за която тази информация се отнася, като например местоположението на редки видове.

- 37 Що се отнася до довода на ответника, че с оглед на използването на резултатите от SMI при вземане на решения, свързани с горското стопанство и с политиката за опазване на околната среда, свързаното с разкриването на данни изопачаване на данните би могло да се отрази върху надеждността и качеството на SMI и вследствие на това да засегне и интересите, свързани с опазването на околната среда, настоящият съдебен състав счита, че не е налице връзка между разкриването на данните от SMI и засягането на интересите, свързани с опазването на околната среда, поради което приема, че член 4, параграф 2, буква з) от Директивата за информацията за околната среда не представлява подходящо основание за отказа да се изпълни искането за информация.
- 38 В обобщение, настоящият съдебен състав не счита, че посочените от ответника основания, които произтичат от член 4 от Директивата за информацията за околната среда, биха позволили да се откаже предоставянето на законосъобразно поискана информация.
- 39 На последно място, възможно е тълкуване в смисъл, че исканата информация не следва да се разглежда като информация за околната среда по смисъла на Директивата за информацията за околната среда. От съображение 20 и член 8, параграфи 1 и 2 от Директивата за информацията за околната среда могат да се направят два извода. Първо, методиката, използвана за събирането на информацията за околната среда, не следва непременно да се приравнява на самата информация за околната среда, тъй като в противен случай тя всъщност нямаше да бъде посочена отделно. Второ, в Директивата се подчертава, че държавата е длъжна да гарантира актуалността, точността и сравнимостта на информацията за околната среда. Член 8 и съображение 20 повдигат въпроса колко подробна информация относно метода за анализ държавите членки са длъжни да публикуват, тоест дали това включва публикуването на всички основни статистически данни или държавата членка има право да ограничи публикуването на основните данни, когато обоснове евентуалната възможност публикуването на такива данни да засегне качеството на информацията за околната среда. За настоящия съдебен състав липсва яснота по въпроса как следва да се тълкува Директивата за информацията за околната среда в такава ситуация. Друг проблем при тълкуването на член 8, параграф 2 от Директивата за информацията за околната среда е фактът, че член 8, параграф 2 се отнася до искане за информация съгласно член 2, точка 1, буква б) от Директивата за информацията за околната среда, тоест до искане, отнасящо до емисии. Възниква обаче въпросът как трябва да се прилага член 8 в случая, когато е поискана информация, която съответства на елементите на член 2, точка 1, буква а) от Директивата. Ако информацията относно метода за анализ не може да бъде приравнена на информацията за околната среда, възниква

въпросът на какви основания може да бъде отказано искане за информация съгласно член 8, параграф 2. Приложими ли са посочените в член 4 изключения? Поставя се и въпросът дали непредоставянето на информация може да бъде смекчено посредством други мерки, например като по силата на споразумение за ползване на данни на научно-изследователски институции бъде предоставен достъп до данните относно местоположението на участъците за постоянно наблюдение за целите на научни изследвания в областта на горското стопанство. Достъп до данните от инвентаризацията в рамките на SMI може да получи и Сметната палата за целите на извършване на проверка.

- 40 Според настоящия съдебен състав условията за отправяне на преюдициално запитване са изпълнени. Разпоредбите на Директивата за информацията за околната среда могат да се тълкуват по различен начин, което означава, че те не могат да се считат за еднозначни (*acte claire*) и че на настоящия съдебен състав не е известна релевантна съдебна практика, която да предоставя подходящо помощно средство за тълкуване (*acte éclairé*). Общият принцип, че основанията за отказ за разкриване на информация за околната среда трябва да се тълкуват ограничително, също не дава еднозначни насоки за решението по настоящото дело.
- 41 Поради това настоящият съдебен състав отправя формулираните по-горе въпроси.