

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT  
ELEANOR SHARPSTON

föredraget den 22 december 2008 <sup>1</sup>

1. Begäran om förhandsavgörande från den franska Conseil d'État avser tillgång till information om platserna för en rad fältförsök gällande genetiskt modifierade organismer (nedan kallade GMO), då en myndighet anser att det kan finnas en risk för att den allmänna ordningen störs om informationen lämnas ut.

3. Borgmästaren besvarade inte begäran. Pierre Azelvandre vände sig därför till kommittén för utfående av administrativa handlingar. Kommittén tillstyrkte att kungörelsen och första sidan av prefekturens yttrande lämnades ut. Den avstyrkte emellertid begäran om ett utlämnande av kopior av handlingarna med uppgifter om planteringar och av karta som visade var fältförsöken hade ägt rum med hänvisning till att ett utlämnande skulle vara till skada för de berörda böndernas privatliv och säkerhet. Kommittén ansåg att begäran om ett utlämnande av uppgifter beträffande utsättningar som skulle äga rum under år 2004 var otillåten.

## Bakgrund

2. I april 2004 begärde Pierre Azelvandre att borgmästaren i Sausheims kommun skulle lämna ut kungörelsen, uppgifter om planteringarna <sup>2</sup> och prefekturens yttrande för varje fältförsök gällande GMO som hade ägt rum inom Sausheims kommun. Han begärde även att få sig tillsänt uppgifter om varje nytt fältförsök gällande GMO som skulle äga rum i kommunen under år 2004.

4. Borgmästaren lämnade i vederbörlig ordning ut kungörelserna som gällde de fem fältförsök som redan hade genomförts i kommunen samt yttrandena från prefekturen för två av dessa. Pierre Azelvandre överklagade därefter till den administrativa domstolen i Strasbourg, som upphävde borgmästarens tysta beslut att inte lämna ut prefekturens skriftväxling gällande de övriga tre fältförsöken och uppgifter om planteringarna (utom uppgifter om namn) beträffande alla fem fältförsöken samt anmodade borgmästaren att lämna ut denna information.

1 — Originalspråk: engelska.

2 — På franska: "fiche d'implantation".

5. Kommunen överklagade den administrativa domstolens beslut till Conseil d'État. Conseil d'État har hänskjutit följande frågor till domstolen:

registerbeteckningen/-beteckningarna på fastigheten/fastigheterna för utsättningen?”

”1. Ska 'platsen för utsättningen' av genetiskt modifierade organismer, vilken enligt artikel 19 i rådets direktiv av den 23 april 1990 om avsiktlig utsättning av genetiskt modifierade organismer i miljön (90/220/EEG) inte får behandlas konfidentiellt,<sup>3</sup> förstås som den i fastighetsregister inskrivna jordegendomen eller ett större geografiskt område som motsvarar antingen den kommun i vilken utsättningen äger rum eller ett ännu större område såsom en kanton eller ett departement?

2. Om platsen ska förstås så att ett angivande av den i fastighetsregister upptagna egendomen krävs, kan ett undantag som hänför sig till allmän ordning eller andra konfidentiella förhållanden som skyddas av lag, med stöd av artikel 95 [EG] eller direktiv 2003/4/EG av den 28 januari 2003 om allmänhetens tillgång till miljöinformation<sup>4</sup> eller någon allmän gemenskapsrättslig princip, utgöra hinder för att lämna ut

## Inledande anmärkningar

### *Den tillämpliga lagstiftningen*

6. Pierre Azelvandre framförde sin begäran i april 2004. Vid den tiden hade rådets direktiv 90/220/EEG (nedan kallat direktiv 90/220) ersatts av direktiv 2001/18/EG (nedan kallat direktiv 2001/18)<sup>5</sup> och direktiv 2003/4/EG (nedan kallat direktiv 2003/4) hade ännu inte ersatt det tidigare, rådets direktiv 90/313/EEG (nedan kallat direktiv 90/313)<sup>6</sup>.

7. Jag anser därför att domstolens svar på de frågor som Conseil d'État har ställt ska grunda

3 — EGT L 117, s. 15; svensk specialutgåva, område 15, volym 9, s. 212.

4 — EUT L 41, s. 26.

5 — Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/18/EG av den 12 mars 2001 om avsiktlig utsättning av genetiskt modifierade organismer i miljön och om upphävande av rådets direktiv 90/220/EEG (EGT L 106, s. 1).

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

sig på direktiv 2001/18 <sup>7</sup> och direktiv 90/313 <sup>8</sup>. Det är till största delen inte någon skillnad mellan de relevanta bestämmelserna i de tidigare och senare direktiven. De synpunkter som jag framför här är därför, som kommer att framgå nedan, efter vederbörliga ändringar tillämpliga även på direktiv 90/220 och direktiv 2003/4.

ska lämna under förfarandet för godkännande föreskrivs följaktligen i bilaga III B.

## Rättslig bakgrund

### *Typ av utsättning*

8. Både av ordalydelsen i begäran om förhandsavgörande och av handlingarna i det nationella målet står det klart att de utsättningar det är fråga om är fältförsök, vilka omfattas av del B i direktiv 2001/18.

9. Den hänskjutande domstolen har vidare gett in uppgift om identitetsnumren på dessa fältförsök till domstolen. Av rapporterna från fältförsöken <sup>9</sup> framgår att försöken gäller majs, som är en "högre växt" enligt definitionen i bilaga III, eftersom den hör till den taxonomiska gruppen *Spermatophytæ* (fröalstrande). De uppgifter som anmälaren

### *Fördragsbestämmelser*

10. I artikel 95.4 EG stadgas följande:

"Om en medlemsstat efter det att rådet eller kommissionen har beslutat om en harmoniseringsåtgärd anser det nödvändigt att behålla nationella bestämmelser som grundar sig på väsentliga behov enligt artikel 30 [EG]... skall den till kommissionen anmäla dessa bestämmelser samt skälen för att behålla dem."

11. Bland de skäl som anges i artikel 30 EG ingår hänsyn till allmän säkerhet, intresse av att skydda människors hälsa och liv, att bevara växter och att skydda industriell och kommersiell äganderätt.

7 — I stället för direktiv 90/220.

8 — I stället för direktiv 2003/4.

9 — Tillgängliga på: [http://www.ogm.gouv.fr/experimentations/evaluation\\_scientifique/cgb/avis\\_rapports/rapport\\_activite\\_1998/rapport\\_activite\\_1998.pdf](http://www.ogm.gouv.fr/experimentations/evaluation_scientifique/cgb/avis_rapports/rapport_activite_1998/rapport_activite_1998.pdf).

*Direktiv 2001/18*

och miljön och för att åstadkomma en hög grad av säkerhet för allmänheten och miljön”.

12. I direktiv 2001/18 regleras utsättning av GMO i miljön.<sup>10</sup> Där anges det förfarande som måste iakttas av den som önskar genomföra en avsiktlig utsättning av GMO i miljön.

15. Denna beskrivning omfattar fältförsök med GMO.

13. I artikel 1 sägs att direktivets syfte är att ”närma medlemsstaternas lagar och andra författningar till varandra och att skydda människors hälsa och miljön när ... genetiskt modifierade organismer avsiktligt sätts ut i miljön ...”

14. I artikel 2.3 definieras ”avsiktlig utsättning” som

”... varje form av avsiktligt införande av en genetiskt modifierad organism eller en kombination av genetiskt modifierade organismer i miljön för vilka inga specifika inneslutningsåtgärder används för att begränsa deras kontakt med allmänheten

16. Direktiv 2001/18 består av fyra delar och en rad bilagor. I del A anges medlemsstaternas skyldigheter när de godkänner avsiktlig utsättning av GMO i miljön. Del B och del C innehåller detaljerade regler om förfarandet för godkännande av avsiktlig utsättning i andra syften än att släppa ut GMO på marknaden (del B) och för att släppa ut produkter på marknaden som består av eller innehåller GMO (del C). I del D anges en rad slutbestämmelser, vilka – i likhet med bestämmelserna i del A – är generellt tillämpliga. I bilagorna ges mer specifika detaljbestämmelser för de skyldigheter som föreskrivs i direktivets huvuddelar.

17. I del A artikel 4 anges det allmänna förfarandet för godkännande som är obliga-

<sup>10</sup> — Genom direktiv 2001/18 upphävdes direktiv 90/220 med verkan från och med den 17 oktober 2002.

toriskt för alla anmälare. Där föreskrivs bland annat följande:

"1. ... Genetiskt modifierade organismer får endast avsiktligt sättas ut eller släppas ut på marknaden i enlighet med del B respektive del C.

...

2. Den som gör en anmälan enligt del B eller del C skall först genomföra en miljöriskbedömning. De uppgifter som kan vara nödvändiga för att genomföra miljöriskbedömningen fastställs i bilaga III.

...

4. Medlemsstaterna skall utse en eller flera behöriga myndigheter, som skall ansvara för att kraven i detta direktiv uppfylls. Den behöriga myndigheten skall granska om anmälningarna enligt del B och C uppfyller kraven i detta direktiv och om bedömningen enligt punkt 2 är tillfredsställande ..."

18. I del B föreskrivs det standardförfarande för godkännande som gäller för anmälare som önskar genomföra (bland annat) fältförsök med GMO. Förfarandet fastställs i detalj i artikel 6. De relevanta bestämmelserna i denna artikel är följande:

"1. Utan att det påverkar tillämpningen av artikel 5 [som gäller medicinskt verksamma ämnen och beredningar avsedda för människor] skall den som avser att avsiktlig sätta ut en genetiskt modifierad organism eller en kombination av genetiskt modifierade organismer först lämna in en anmälan till den behöriga myndigheten i den medlemsstat inom vars territorium utsättningen skall äga rum.

2. Den anmälan som avses i punkt 1 skall innehålla

a) handlingar med de tekniska uppgifter som anges i bilaga III och som krävs för att genomföra miljöriskbedömningen av den avsiktliga utsättningen av en genetiskt modifierad organism eller en kombination av genetiskt modifierade organismer ...

...

8. Anmälaren får genomföra utsättningen först sedan han erhållit den behöriga myndighetens medgivande och skall därvid följa de eventuella villkor som anges i detta medgivande ...”

uppgifternas spridning skulle kunna skada anmälarens konkurrenskraft. Kontrollerbara skäl måste i sådana fall anges.

19. Del D innehåller två bestämmelser, nämligen artikel 25 och artikel 31.3, enligt vilka de nationella myndigheterna åläggs skyldigheter beträffande de uppgifter som erhållits under förfarandet för godkännande.

3. Efter samråd med anmälaren skall den behöriga myndigheten besluta vilka uppgifter som skall vara konfidentiella samt underrätta anmälaren om sitt beslut.

20. Artikel 25 handlar om konfidentiella uppgifter som lämnats till de behöriga myndigheterna under det förfarande som anges i del B. I artikeln stadgas följande:

4. Följande uppgifter som lämnas enligt [bland annat artikel 6] ... får inte i något fall behandlas konfidentiellt:

”1. Kommissionen och de behöriga myndigheterna får inte till tredje man lämna ut konfidentiella uppgifter som anmälts eller utbytts i enlighet med detta direktiv, och skall skydda immateriella rättigheter som är knutna till de uppgifter som erhållits.

— ... platsen för utsättningen ... ”<sup>11</sup>

2. Anmälaren kan uppge vilka uppgifter i en anmälan enligt detta direktiv som bör behandlas konfidentiellt på grund av att

11 — Denna bestämmelse motsvarar artikel 19 i direktiv 90/220, som utgjorde grunden för den första fråga som Conseil d'État har hänskjutit till domstolen. De relevanta bestämmelserna i denna artikel har inte ändrats i sak.

21. I artikel 31.3 åläggs medlemsstaterna en offentlighetsplikt. I artikeln föreskrivs följande:

om utsättning av genetiskt modifierade högre växter.

”Utan att det påverkar tillämpningen av andra stycket och punkt A.7 i bilaga IV [ <sup>12</sup>], skall medlemsstaterna

23. I avsnitt E i bilaga III B föreskrivs vilka uppgifter om utsättningsplatsen som ska lämnas till den behöriga nationella myndigheten. I punkt 1 i avsnitt E sägs att en anmälare måste uppge ”[u]tsättningsplatsens eller -platsernas lokalisering och storlek”. <sup>13</sup>

a) upprätta offentliga register för att registrera platserna för utsättning av genetiskt modifierade organismer enligt del B i direktivet.”

#### *Direktiv 90/313*

22. Beträffande bilagorna till direktivet gäller den aktuella begäran om förhandsavgörande endast bilaga III. I den bilagan specificeras de uppgifter som ska anmälas till den nationella myndigheten under förfarandet för godkännande. Den är uppdelad i två delar. I del A anges obligatoriska uppgifter i anmälan om utsättning av andra GMO än högre växter. I del B anges obligatoriska uppgifter i anmälan

24. Rätten att ta del av miljöinformation som finns hos offentliga myndigheter i en medlemsstat reglerades för den i målet aktuella tiden i direktiv 90/313. <sup>14</sup>

12 — Båda gäller anmälningar enligt del C.

13 — I motsats härtill används i föreskriften III B 1 i bilaga III A, i vilken anges de uppgifter om lokalisering som ska lämnas vid en anmälan om utsättning av andra GMO än högre växter, formuleringen ”[u]tsättningsplatsens eller -platsernas geografiska lokalisering med hänvisning till rutsystem på karta [för de planerade utsättningarna]”. Denna formulering används även i direktiv 90/220.

14 — Det ersattes av direktiv 2003/4 med verkan från den 14 februari 2005.

25. I artikel 1 i detta direktiv sägs att dess syfte är att ”säkerställa rätten att ta del av och sprida de uppgifter om miljön som finns hos offentliga myndigheter och bestämma de grundläggande förutsättningar och villkor som skall vara uppfyllda för att sådana uppgifter skall lämnas ut”.

tillgång till miljöinformation. Artikelns har följande lydelse:

26. I artikel 2 a definieras direktivets tillämpningsområde. Där föreskrivs följande:

”1. Med undantag för de fall som avses i denna artikel skall medlemsstaterna säkerställa att offentliga myndigheter åläggs att lämna ut uppgifter om miljön till varje fysisk eller juridisk person på dennes begäran och utan att kräva att skälen för begäran anges.

”I detta direktiv avses med

...

a) uppgifter om miljön: alla uppgifter ... som rör tillståndet för vatten, luft, mark, fauna, flora eller naturområden och verksamheter ... eller åtgärder som skadar eller kan skada dessa, samt verksamheter eller åtgärder avsedda att skydda dessa, inkl. administrativa åtgärder och miljö-vårdsprogram.”

2. Medlemsstaterna får föreskriva att en begäran om sådana uppgifter skall avslås, om uppgifterna avser

...

27. I artikel 3 i direktiv 90/313 fastslås den ram inom vilken medlemsstaterna ska tillåta

— den allmänna säkerheten,

...

## *Den första frågan*

- material vars offentliggörande kan medföra risk för skada på den miljö som materialet berör.

...”

30. Direktiv 2001/18 är inte ett direktiv som handlar om tillgång till information. Dess främsta syfte är att tillhandahålla ett harmoniserat regelverk enligt vilket medlemsstaterna kan tillåta utsättningar av GMO i miljön. I direktivet anges kriterierna för en bedömning i varje enskilt fall av de möjliga riskerna. Syftet med det förfaringssätt som anvisas i direktivet är att säkerställa att utvecklingen av industriprodukter med GMO sker på ett säkert (och effektivt) sätt.<sup>15</sup>

## **Förfarande**

28. Commune de Sausheim, regeringarna i Frankrike, Grekland, Nederländerna och Polen samt kommissionen har yttrat sig både skriftligt och vid den muntliga förhandlingen den 14 oktober 2008.

## **Analys**

29. Genom de hänskjutna frågorna önskas ett klargörande av förhållandet mellan de direktiv som reglerar utsättning av GMO i miljön och de direktiv som innehåller bestämmelser om rätt till miljöinformation om sådana utsättningar.

31. I detta syfte är den som önskar genomföra en utsättning enligt direktivet skyldig att lämna uppgifter till den behöriga myndigheten i den medlemsstat där den planerade utsättningen ska äga rum. Syftet med dessa uppgifter är att göra det möjligt för myndigheten att genomföra en effektiv riskbedömning innan beslut fattas om huruvida anmälan ska få tillstånd att låta sina GMO komma i kontakt med miljön.

<sup>15</sup> — Se skäl 7 i direktivet.

32. Så snart myndigheten har de nödvändiga uppgifterna för att fatta ett välgrundat beslut om utsättningen ska tillåtas eller inte och har meddelat detta beslut, åläggs myndigheten enligt direktiv 2001/18 vissa skyldigheter angående hur de uppgifter som har lämnats av anmälaren ska användas i fortsättningen.

33. En av myndighetens skyldigheter gäller information till allmänheten.<sup>16</sup> Skyldigheten att informera allmänheten uppkommer dock inte självständigt utan snarare som en följdverkan.

34. Låt oss nu undersöka direktivets struktur och innehåll närmare.

35. Den som önskar sätta ut GMO i miljön är enligt artikel 6 skyldig att anmäla detta till den behöriga myndigheten och lämna skriftliga uppgifter härom som gör det möjligt för myndigheten att fatta ett välgrundat beslut om huruvida utsättningen ska tillåtas eller inte.

16 — I inledningen till Århuskonventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocessen och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor, 2161 UNTS 447, återspeglas mycket tydligt principen att transparens är önskvärd även om majoriteten av allmänheten inte är vetenskapliga specialister.

36. I artikel 6 hänvisas till bilaga III. I bilagan föreskrivs vilka uppgifter som anmälaren måste lämna. De omfattar bland annat uppgift om platsen för utsättningen.

37. I det aktuella målet är det lydelsen i bilaga III B som är relevant.<sup>17</sup>

38. I avsnitt E punkt 1 i bilaga III B stadgas att anmälare måste lämna uppgift om "utsättningsplatsens eller -platsernas lokalisering och storlek" till den behöriga myndigheten.

39. Samtidigt som det i bilaga III A (som gäller andra GMO än högre växter) anges att anmälaren till den behöriga myndigheten måste lämna uppgift om "[u]tsättningsplatsens eller -platsernas geografiska lokalisering med hänvisning till rutsystem på karta" för de planerade utsättningarna, synes bilaga III B innehålla en mindre specificerad definition.

40. Jag anser att förklaringen ligger i syftet med anmälningarna. Anmälaren är skyldig att ge den behöriga myndigheten de uppgifter som myndigheten behöver för att genomföra

17 — Se punkterna 8 och 9 ovan.

en miljöriskbedömning innan utsättningen tillåts.<sup>18</sup>

Dessa uppgifter beskrivs i huvuddrag i artikel 6 och i detalj i bilaga III.

41. Den faktiska detaljnivå som myndigheten behöver varierar från fall till fall.<sup>19</sup> I vissa fall kan det vara möjligt att genomföra en fullt tillfredsställande miljöriskbedömning när platsen anges på kanton- eller kommunnivå. I andra fall kan endast de exakta koordinaterna vara tillräckliga.<sup>20</sup>

44. I artikel 25.4 föreskrivs gränserna för rätten till skydd. Bland annat slås i artikel 25.4 fast att "platsen för utsättningen" *inte under några omständigheter* kan undanhållas allmänheten.

42. I och med att den behöriga nationella myndigheten har fått de uppgifter som är nödvändiga för att genomföra en miljöriskbedömning och i förekommande fall har tillåtit utsättningen, aktualiseras direktivets bestämmelser om hur uppgifterna ska behandlas i fortsättningen.<sup>21</sup>

43. I artikel 25 stadgas en rad skäl som anmälaren kan åberopa vid en begäran om att den nationella myndigheten ska avstå från att lämna ut uppgifter som anmälaren har lämnat under förfarandet för godkännande.

45. Enligt min uppfattning är begreppet platsen för utsättningen i artikel 25 beskrivande och måste tolkas som en hänvisning bakåt till den uppgift om lokalisering som den nationella myndigheten i varje särskilt fall har begärt för sin miljöriskbedömning under förfarandet för godkännande.

18 — Se artikel 4.2 i direktiv 2001/18.

19 — Att en bedömning ska göras utifrån förhållandena i det enskilda fallet återspeglas i skälen 18 och 19 i direktivet.

20 — Nederländernas regering har korrekt anmärkt att den precisionsgrad med vilken en lokalisering kan anges inte nödvändigtvis överensstämmer med landområdets nomenklatur. En "parcelle" kan vara liten eller ganska stor. Nomenklaturen kan variera mellan medlemsstaterna. Dessa omständigheter innebär ytterligare stöd för uppfattningen att bilaga III B måste tolkas så, att där föreskrivs den precisionsgrad för lokaliseringsangivelsen som är nödvändig för miljöriskbedömningen.

21 — Två av bestämmelserna, artikel 9 och artikel 24, gäller utan inverkan på artikel 25. Dessa bestämmelser är därför irrelevanta för den aktuella begäran om förhandsavgörande.

46. Eftersom artikel 25 är generellt tillämplig, är det logiskt att det sammanfattande begreppet platsen för utsättningen används

i artikel 25.4 för att täcka både den situation då en mindre precis lokalisering är tillräcklig för miljöriskbedömningen och de situationer i vilka geografisk lokalisering med hänvisning till plats på karta krävs.<sup>22</sup>

enligt de särskilda skäl som anges i artikel 25.1).

47. Jag kan följaktligen inte godta att begreppet plats ger medlemsstaterna ett tolkningsutrymme vid avvägningen mellan allmän säkerhet och allmänhetens rätt till information.<sup>23</sup>

49. Den tolkning som jag föreslår har två konsekvenser. För det första kan den nationella myndigheten inte vara skyldig att lämna ut information som inte finns hos den.<sup>24</sup> Om myndigheten har fått information (även under förfarandet för godkännande) som inte är nödvändig för miljöriskbedömningen, faller för det andra den informationen inte under tillämpningsområdet för bilaga III och myndigheten är därför enligt direktiv 2001/18 inte skyldig att på begäran lämna ut den.<sup>25</sup>

48. Artikel 25.4 ska tolkas så, att medlemsstaten är skyldig att lämna ut all information den har fått om platsen med stöd av bestämmelserna i bilaga III. Mera allmänt uttryckt åläggs den behöriga nationella myndigheten genom direktiv 2001/18 skyldighet att offentliggöra den information som myndigheten har erhållit för att genomföra en miljöriskbedömning och fatta beslut om att tillåta utsättningen (informationen är konfidentiell endast

50. Artikel 25 kan inte tolkas så, att den fungerar som ett filter för utlämnandet av uppgifter om lokalisering. Jag anser snarare att artikel 25 ska läsas på följande sätt. Enligt artikel 25.1 åläggs kommissionen och de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna två skyldigheter, nämligen en skyldighet att inte lämna ut "konfidentiella uppgifter som anmälts eller utbytts i enlighet med... direktiv[et]" till tredje man och en skyldighet att skydda immateriella äganderätter som är knutna till de uppgifter som erhållits. I artikel 25.2 och 25.3 anges därefter förfarandet för att bestämma omfattningen av det

22 — Tendensen i de olika språkversionerna av direktiv 2001/18 visar en systematisk användning av ett sammanfattande begrepp i artikel 25.4. Se till exempel de nederländska, franska, tyska, engelska och spanska versionerna, i vilka det hänvisas till ställe eller ort snarare än till en specifik plats eller platser för utsättning.

23 — Jag tar följaktligen avstånd från den franska uppfattningen att redan det förhållandet att majoriteten av medlemsstaterna har valt att enbart lämna ut icke närmare bestämda uppgifter om utsättningsplatser visar att lagstiftarens avsikt har varit att det skulle finnas ett tolkningsutrymme i artikel 25.4.

24 — Vilken information den måste förvara bestäms av medlemsstatens skyldighet att utföra miljöriskbedömningar effektivt.

25 — Myndigheten kan emellertid bli skyldig att lämna ut den enligt direktiv 90/313. Se nedan punkt 58 och följande punkter.

material som ska skyddas. I detta ligger att den behöriga myndigheten gör en bedömning under förfarandet.<sup>26</sup> Rätten att göra en bedömning innebär en viss handlingsfrihet.

uppenbarligen vara omöjligt att uppfylla den skyldigheten, om uppgift om utsättningsplatsen kunde behandlas konfidentiellt med hänvisning till artikel 25.1.

51. I motsats härtill slås i artikel 25.4 uttryckligen fast vad som *inte* kan behandlas konfidentiellt. Här är handlingsfrihet och bedömningar uteslutna. Nationella myndigheter har inte rätt att filtrera den information som räknas upp i artikel 25.4 och bestämma vilka delar av (till exempel) planer för övervakning av GMO och för nödsituationer som inte ska lämnas ut. De är tvärtom uttryckligen ålagda att "inte i något fall" behandla sådan information konfidentiellt. Då den behöriga myndigheten under anmälningsförfarandet har fått uppgifter för att genomföra en miljöriskbedömning, uppgifter som faller under någon av de kategorier som anges i artikel 25.4, har myndigheten enligt min uppfattning inget utrymme för bedömning av hur informationen ska behandlas. Den ska inte behandlas konfidentiellt.

53. Jag kommer fram till att de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna enligt direktiv 90/220 och direktiv 2001/18 är förpliktade att till allmänheten lämna ut uppgifter om utsättningsplatser som är lika preciserade som de uppgifter som varit nödvändiga för att göra miljöriskbedömningen under förfarandet för godkännande.

52. Ytterligare stöd för ståndpunkten att bland annat utsättningsplatsen inte i något fall får behandlas konfidentiellt finns i utformningen av artikel 31.3 a. Enligt den bestämmelsen ska medlemsstaterna "upprätta offentliga register för att registrera platserna för utsättning av genetiskt modifierade organismer enligt del B i direktivet".<sup>27</sup> Det skulle

#### *Den andra frågan*

54. Till skillnad från direktiv 2001/18 (som främst gäller förfaranden för godkännande av en säker utsättning av GMO) är det specifika syftet med direktiv 90/313 att, som dess titel anger, göra det möjligt för allmänheten att få tillgång till miljöinformation som finns hos nationella myndigheter. Enligt direktivets

26 — Se ordalydelsen i artikel 25.3: "skall... besluta vilka uppgifter som skall vara konfidentiella".

27 — Begreppet platsen för utsättning i artikel 31 ska, i överensstämmelse med de principer som användes vid tolkningen av begreppet i artikel 25.4, tolkas så, att härmed åsyftas den plats som anmälaren enligt bilaga III måste uppges till den behöriga nationella myndigheten.

regelverk underlättas tillgång till information, även om en rad inskränkningar föreskrivs, vilka gör det möjligt för medlemsstaterna att under vissa omständigheter vägra lämna ut information.

direktivet samverkar med direktiven om tillgång till miljöinformation.<sup>29</sup>

55. Syftet med detta direktiv är att föreskriva tillgång till information som annars *inte skulle* lämnas ut. Det är inte att tillhandahålla ytterligare underlag för att begränsa allmänhetens tillgång till information som annars *skulle* lämnas ut.<sup>28</sup>

58. När en myndighet i en medlemsstat har mer information än den måste lämna ut enligt direktiv 2001/18, blir direktiv 90/313 relevant.<sup>30</sup> En begäran att få tillgång till sådan information kan göras enligt de nationella bestämmelser genom vilka direktiv 90/313 införlivats.

56. En medlemsstat kan inte åberopa bestämmelserna i direktiv 90/313 och direktiv 2003/4 för att vägra tillgång till information som allmänheten skulle ha rätt till enligt direktiv 2001/18 och direktiv 90/220.

57. Jag tillbakavisar följaktligen det argument som framförts av Commune de Sausheim och regeringarna i Frankrike, Grekland och Polen, att det i artikel 25 i direktiv 2001/18 föreskrivs vissa grunder (anmälarens immateriella rättigheter, konkurrenskraft och ekonomiska intressen) för att begränsa skyldigheten att lämna ut uppgifter och att det i artikel 3 i direktiv 90/313 föreskrivs ytterligare andra grunder (bland andra allmän säkerhet). Detta argument återspeglar varken uppbyggnaden av direktiv 2001/18 eller det sätt på vilket

59. En medlemsstat kan emellertid då åberopa de skäl som anges i artikel 3.2 i direktiv 90/313 som grund för att vägra lämna ut uppgift om till exempel platsen för utsättning, förutsatt att övriga rekvisit i artikeln är uppfyllda. Vägran av hänsyn till allmän säkerhet (ett av de skäl som anges i artikel 3.2)

29 — Se vidare mitt förslag till avgörande i mål C-345/06, Heinrich, som för närvarande är under domstolens prövning, punkterna 55–58, i vilka jag framför liknande synpunkter om det strukturella förhållandet mellan artikel 254 EG och 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, s. 43).

30 — Antag till exempel att det inte skulle vara nödvändigt för miljörisikbedömningen att veta de geografiska koordinaterna för de planerade fältförsöken, men att anmälaren i alla fall lämnade uppgift om dessa koordinater då han gjorde en anmälan i enlighet med bilaga III B.

28 — Se skälen 1, 2, 5 och 9 i direktivet.

täcker enligt min uppfattning omständigheter under vilka ett utlämnande av uppgift om den specifika platsen för utsättning skulle leda till att denna utsattes för skadegörelse.

60. Jag är klar över att den tolkning som jag har lagt fram under vissa omständigheter leder till att medlemsstaterna inte har något annat val än att lämna ut information om utsättningsplatsernas exakta lokalisering. Vid den muntliga förhandlingen har regeringarna i Frankrike och Nederländerna påtalat att ett utlämnande av mera detaljerade uppgifter om lokaliseringen skulle kunna leda till att skördar förstördes. Om sådana aktioner fick en omfattande spridning, skulle det kunna medföra en långsammare utveckling av GMO. Regeringarna har gjort gällande att sanktioner vidtagna efter en sådan händelse, till exempel straffpåföljder för skadegörelse på skördar, inte är tillräckligt effektiva mot "ekokrigare".

61. Att lämna ut uppgifter kan innebära att acceptera en viss ökad risk för minskad säkerhet. Det står och kommer att stå gemenskapslagstiftaren fritt att rätta till balansen mellan att främja utvecklingen av GMO-grödor och att öka allmänhetens tillgång till miljöinformation, om erfarenheterna visar att den nuvarande balansen inte är möjlig att upprätthålla.

62. En medlemsstat som står inför särskilt allvarliga problem som rör allmän ordning får dessutom enligt artikel 95 EG<sup>31</sup> bibehålla nationella bestämmelser som sätter snävare gränser för allmänhetens tillgång till detaljerade uppgifter om utsättning av GMO i miljön. Om en medlemsstat använde sig av den möjligheten och systematiskt lämnade ut uppgifter om en mindre exakt angiven lokalisering, skulle alla mera detaljerade uppgifter som den vägrade lämna ut falla under tillämpningsområdet för direktiv 90/313. Det skulle då bli möjligt för staten att vägra ett utlämnande med stöd av undantaget om hänsyn till allmän säkerhet i detta direktiv.

63. Varje medlemsstat som önskar bibehålla åtgärder av sådant slag måste emellertid följa det obligatoriska förfarande som föreskrivs i artikel 95 EG. Den franska regeringen har inte använt sig av denna möjlighet.<sup>32</sup>

64. Slutligen känner jag inte till någon allmän gemenskapsrättslig princip som den behöriga nationella myndigheten skulle kunna stödja sig på som skäl för att vägra lämna ut de uppgifter som målet gäller. Ingen av de parter som har yttrat sig under processen har nämnt, än mindre åberopat, någon sådan princip.

31 — Fördraget utgör underlag för direktiv 2001/18. Direktiv 90/220 grundade sig på artikel 100a i EG-fördraget (nu artikel 95 EG).

32 — Jag noterar faktiskt att lag nr 2008-595 av den 25 juni 2008 nyligen har antagits i Frankrike (JORF Nr 148 av den 26 juni 2008, s. 10218), enligt vilken landets myndigheter är skyldiga att lämna ut den exakta platsen för utsättning av GMO.

## Förslag till avgörande

65. Jag föreslår därför att domstolen ska besvara de två frågor som har ställts av Conseil d'État på följande sätt:

1. Den ”plats” där utsättning av genetiskt modifierade organismer ska genomföras och som enligt artikel 25 i direktiv 2001/18 inte får behandlas konfidentiellt motsvarar det område som anges i den anmälan som lämnats in till den behöriga myndigheten i medlemsstaten enligt det i artikel 6 i direktivet föreskrivna förfarandet.
2. Medlemsstater får inte tillämpa de undantag som gäller hänsyn till allmän säkerhet i direktiv 90/313 för att vägra lämna ut uppgifter om plats, när ett utlämnande är obligatoriskt enligt direktiv 2001/18.