

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

ELEANOR SHARPSTON

22 päivänä joulukuuta 2008¹

1. Tämä Ranskan Conseil d'État'n esittämä ennakkoratkaisupyyntö koskee geneettisesti muunnettuihin organismeihin (jäljempänä GMO) liittyvien kenttäkokeiden sijaintia koskevien tietojen saantia silloin, kun viranomaisten mielestä tällaisten tietojen antaminen saattaa vaarantaa yleisen järjestyksen.

Tosiseikat

2. Azelvandre vaati huhtikuussa 2004 Sausheimin pormestaria luovuttamaan kustakin Sausheimin kunnan alueella toteutetusta GMO:eihin liittyvästä kenttäkokeesta julkaistut ilmoitukset, koeistutusten sijaintia koskevat asiakirjat² ja prefektin saatekirjeet. Hän pyysi myös tiedotetta, joka koskee kaikkia kunnan alueella vuonna 2004 toteutettavia GMO:eihin liittyviä uusia kenttäkokeita.

3. Pormestari ei vastannut tähän vaatimukseen. Azelvandre saattoi näin ollen vaatimuksensa hallinnollisiin asiakirjoihin kohdistuvaa

tietojensaantioikeutta valvovan lautakunnan käsiteltäväksi. Lautakunta antoi puoltavan lausunnon kunnassa julkaistun ilmoituksen ja prefektin saatekirjeen ensimmäisen sivun luovuttamisen osalta mutta kielteisen lausunnon koeistutusten sijaintia koskevien asiakirjojen ja kenttäkokeiden sijaintikartan jäljennöksen luovuttamisen osalta sillä perusteella, että näiden asiakirjojen luovuttaminen saattaisi loukata kyseisten maanviljelijöiden yksityisyyttä ja vaarantaa heidän turvallisuutensa. Lautakunta jätti tutkimatta sen vaatimuksen osan, joka koski vuoden 2004 kuluessa toteutettavia uusia istutuksia koskevien asiakirjojen luovuttamista.

4. Pormestari luovutti asianmukaisesti kunnassa julkaistut ilmoitukset kunnan alueella jo toteutetuista viidestä kenttäkokeesta ja kahden kokeen osalta myös niitä koskevat prefektin saatekirjeet. Azelvandre valitti Tribunal administratif de Strasbourgin, joka kumosi pormestarin implisiittisen hylkäyspäätöksen olla luovuttamatta kolmea muuta kenttäkoetta koskevaa prefektin kirjeenvaihtoa ja kaikkien viiden kenttäkokeen sijaintia koskevia asiakirjoja, niiden nimitietoja lukuun ottamatta, ja määräsi pormestarin luovuttamaan nämä asiakirjat.

1 – Alkuperäinen kieli: englanti

2 – Ranskaksi "fiche d'implantation".

5. Kunta valitti Tribunal administratif de Strasbourgin päätöksestä Conseil d'État'han. Conseil d'État on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat kysymykset:

Alustavat huomautukset

Sovellettava lainsäädäntö

”1) Onko geneettisesti muunnettujen organismien levittämispaiaksi, jota ei geneettisesti muunnettujen organismien tarkoituksellisesta levittämisestä ympäristöön 23.4.1990 annetun neuvoston direktiivin 90/220/ETY³ 19 artiklan mukaan saa pitää luottamuksellisena, katsottava kiinteistörekisteriin merkitty palsta vai tätä laajempi maantieteellinen alue, joka kattaa joko sen kunnan alueen, jossa levittäminen tapahtuu, tai vielä tätäkin laajemman alueen (kantoni, departementti)?

2) Jos [levittämis]paikaksi on katsottava kiinteistörekisteriin merkitty palsta, voidaanko levittämipaikan kiinteistörekisteritietojen ilmoittamisvaatimus torjua vetoamalla yleisen järjestyksen tai muiden lain nojalla salassa pidettävien tietojen suojaamiseen [EY] 95 artiklan tai ympäristötiedon julkisesta saatavuudesta ja 28.1.2003 annetun direktiivin 2003/4/EY⁴ tai jonkin yhteisön oikeuden yleisen periaatteen nojalla?”

6. Azelvandre esitti vaatimuksensa huhtikuussa 2004. Tällöin neuvoston direktiivi 90/220/ETY (jäljempänä direktiivi 90/220) oli korvattu direktiivillä 2001/18/EY (jäljempänä direktiivi 2001/18),⁵ mutta direktiivillä 2003/4/EY (jäljempänä direktiivi 2003/4) ei ollut vielä korvattu sitä edeltänyttä neuvoston direktiiviä 90/313/ETY (jäljempänä direktiivi 90/313).⁶

7. Tämän vuoksi ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaisi Conseil d'État'n esittämiin kysymyksiin direktiivin 2001/18⁷ ja

3 – EYVL L 117, s. 15.

4 – EUVL L 41, s. 26.

5 – Geneettisesti muunnettujen organismien tarkoituksellisesta levittämisestä ympäristöön ja neuvoston direktiivin 90/220/ETY kumoamisesta 12.3.2001 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EYVL L 106, s. 1).

6 – Ympäristöä koskevan tiedon saannin vapaudesta 7.6.1990 annettu direktiivi (EYVL L 158, s. 56).

7 – Direktiivin 90/220 sijasta.

direktiivin 90/313⁸ perusteella. Kuten jäljempänä selvitetään, aikaisempien ja myöhempien direktiivien asiaa koskevien säännösten välillä ei ole suurelta osin eroa, joten tältä osin esittämäni näkemykset koskevat soveltuvin osin myös direktiivejä 90/220 ja 2003/4.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Perustamissopimuksen määräykset

Levittämisen luonne

8. Sekä ennakkoratkaisupyyntöön sanamuodon että kansallisen tuomioistuimen asiakirja-aineiston perusteella on selvää, että kyseessä oleva levittäminen on kenttäkoe, joka kuuluu direktiivin 2001/18 B osan soveltamisalaan.

9. Kansallinen tuomioistuin on lisäksi toimitannut yhteisöjen tuomioistuimelle näitä kenttäkokeita koskevat erityistunnisteet. Kenttäkokeita koskevien kertomusten⁹ perusteella kokeet koskevat maissia, joka on liitteessä III tarkoitettu ”korkeampi kasvi”, joka kuuluu taksonomiseen ryhmään spermatophytae (siemeniä tuottava). Ilmoittajalta vaaditaan siten lupamenettelyssä liitteessä III olevassa B osassa tarkoitettut tiedot.

10. EY 95 artiklan 4 kohdassa määrätään seuraavaa:

”Jos sen jälkeen, kun neuvosto – – on toteuttanut yhdenmukaistamistoimenpiteen, jäsenvaltio pitää tärkeistä [EY] 30 artiklassa tarkoitetuista – – syistä tarpeellisena pitää voimassa kansalliset säännöksensä tai määräyksensä, jäsenvaltio antaa nämä säännökset ja määräykset sekä perusteet niiden voimassa pitämiseksi tiedoksi komissiolle.”

11. EY 30 artiklassa tarkoitettuihin perusteluihin kuuluvat yleisen turvallisuuden, ihmisten tai kasvien terveyden ja elämän suojelu sekä teollisen ja kaupallisen omaisuuden suojelu.

8 – Direktiivin 2003/4 sijasta.

9 – Saatavissa osoitteessa http://www.ogm.gouv.fr/experimentations/evaluation_scientifique/cgb/avis_rapports/rapport_activite_1998/rapport_activite_1998.pdf.

Direktiivi 2001/18

väestön ja ympäristön turvallisuuden korkean tason turvaamiseksi”.

12. Direktiivissä 2001/18 säännellään GMO:ien levittämistä ympäristöön.¹⁰ Siinä säädetään menettelystä, jota on noudatettava silloin, kun asianomainen haluaa tarkoituksellisesti levittää GMO:ja ympäristöön.

15. Tämä määritelmä sisältää GMO:ien kenttäkoheet.

13. Direktiivin 1 artiklan mukaan direktiivin tavoitteena on ”lähentää jäsenvaltioiden lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä ja suojella ihmisten terveyttä ja ympäristöä, kun – – geneettisesti muunnettuja organismeja levitetään ympäristöön tarkoituksellisesti – –”.

14. Direktiivin 2 artiklan 3 kohdan mukaan ”tarkoituksellisella levittämisellä” tarkoitetaan

16. Direktiivi 2001/18 muodostuu neljästä osasta ja useasta liitteestä. Direktiivin A osassa säädetään jäsenvaltioiden velvoitteista silloin, kun ne sallivat GMO:ien tarkoituksellisen levittämisen ympäristöön. Direktiivin B ja C osissa säädetään lupamenettelystä, joka koskee GMO:ien tarkoituksellista levittämistä muussa tarkoituksessa kuin markkinoille saattamiseksi (B osa) ja GMO:ien markkinoille saattamiseksi tuotteina tai tuotteissa (C osa). Direktiivin D osassa ovat loppusäännökset, joita sovelletaan A osan säännösten tavoin yleisesti. Liitteissä on tarkempia yksityiskohtia direktiivin varsinaisissa osissa säädetyistä velvoitteista.

”– – GMO:n tai GMO:ien yhdistelmän tarkoituksellista saattamista ympäristöön siten, että ei toteuteta erityisiä eristämistimenpiteitä GMO:en väestön keskuuteen tai ympäristöön pääsyn rajoittamiseksi tai

17. Direktiivin A osassa olevassa 4 artiklassa säädetään yleisestä lupamenettelystä, jota kaikkien ilmoittajien on noudatettava. Siinä säädetään erityisesti seuraavaa:

¹⁰ – Direktiivillä 2001/18 kumottiin 17.10.2002 alkaen neuvoston direktiivi 90/220.

"1. – – GMO:ja voidaan tarkoituksellisesti levittää ympäristöön tai saattaa markkinoille ainoastaan B tai C osan mukaisesti.

6 artiklassa. Tämän artiklan asiaa koskevissa säännöksissä säädetään seuraavaa:

--

2. Ennen B tai C osan mukaisen ilmoituksen tekemistä asianomaisen on arvioitava ympäristöriskit. Ympäristöriskien arvioinnissa mahdollisesti tarvittavista tiedoista säädetään liitteessä III.

"1. Ennen GMO:n tai GMO:ien yhdistelmän tarkoituksellisen levittämisen aloittamista asianomaisen on tehtävä ilmoitus toimivaltaiselle viranomaiselle jäsenvaltiossa, jonka alueella levittäminen on tarkoitus tehdä, sanotun kuitenkin rajoittamatta 5 artiklan [joka koskee ihmisille tarkoitettuja lääkeaineita ja -yhdisteitä] soveltamista.

--

2. Edellä 1 kohdassa tarkoitettuun ilmoitukseen on sisällyttävä:

4. Jäsenvaltioiden on nimettävä toimivaltainen viranomainen tai toimivaltaiset viranomaiset vastaamaan tässä direktiivissä vahvistettujen vaatimusten noudattamisesta. Toimivaltainen viranomainen tutkii, ovatko B ja C osan mukaiset ilmoitukset tämän direktiivin vaatimusten mukaiset ja onko 2 kohdassa säädetty arviointi asianmukainen – –."

a) tekninen asiakirja, jossa on liitteessä III luetellut tiedot GMO:n tai GMO:ien yhdistelmien tarkoituksellisesta levittämisestä mahdollisesti aiheutuvien ympäristöriskien arvioimiseksi – –

18. Direktiivin B osassa säädetään lupaa koskevasta vakiomenettelystä, joka koskee ilmoittajia, jotka haluavat suorittaa (mm.) GMO:ien kenttäkokeita. Menettely on esitetty

--

8. Ilmoittaja saa aloittaa levittämisen vasta saatuaan toimivaltaiselta viranomaiselta kirjallisen luvan ja vain lupaehtojen mukaisesti – –.”

kilpailuasemaansa ja joita sen takia on käsiteltävä luottamuksellisina. Tällöin on esitettävä todennettavat perustelut.

19. Direktiivin D osassa on kaksi säännöstä eli 25 artikla ja 31 artiklan 3 kohta, joissa säädetään kansallisten viranomaisten velvollisuuksista lupamenettelyn aikana saatujen tietojen osalta.

3. Toimivaltaisen viranomaisen on ilmoittajaa kuultuaan päätettävä, mitä tietoja pidetään luottamuksellisina, ja ilmoitettava päätöksistään ilmoittajalle.

20. Direktiivin 25 artiklassa säädetään B osassa vahvistetun menettelyn aikana toimivaltaisille viranomaisille annettujen tietojen luottamuksellisuudesta. Siinä säädetään seuraavaa:

4. Seuraavia [muun muassa 6 artiklan] mukaan annettuja tietoja ei voida missään tapauksessa pitää luottamuksellisina:

”1. Komissio ja toimivaltaiset viranomaiset eivät saa ilmaista kolmansille osapuolille tämän direktiivin perusteella ilmoitettuja tai vaihdettuja luottamuksellisia tietoja, ja niiden on suojattava saatuihin tietoihin liittyvät teollis- ja tekijänoikeudet.

– – – levittämipaikka – –.”¹¹

2. Ilmoittaja voi osoittaa tämän direktiivin perusteella annetuista ilmoituksista ne tiedot, joiden ilmaiseminen voisi vahingoittaa hänen

11 – Tämä säännös vastaa direktiivin 90/220 19 artiklaa, johon Conseil d'État'n yhteisöjen tuomioistuimelle esittämä ensimmäinen kysymys perustuu. Artiklan asiaa koskevat aineelliset säännökset eivät ole muuttuneet.

21. Direktiivin 31 artiklan 3 kohdassa jäsenvaltioille asetetaan julkistamisvelvollisuus. Siinä säädetään seuraavaa:

silloin, kun ilmoitus koskee geneettisesti muunnettua korkeampaa kasvia.

”Sanotun rajoittamatta 2 kohdan ja liitteessä IV olevan A kohdan 7 alakohdan soveltamista,^[12]

23. Direktiivin liitteessä III B olevassa E kohdassa säädetään levittämisaluetta koskevista tiedoista, jotka kansallisten toimivaltaisten viranomaisten on vaadittava. Tämän E kohdan 1 alakohdassa todetaan erityisesti, että ilmoittajan on ilmoitettava ”levitysalueen/alueiden sijainti ja koko”.¹³

a) jäsenvaltioiden on luotava julkiset rekisterit pitääkseen kirjaa B osan mukaisista GMO:ien levitysalueista.”

Direktiivi 90/313

22. Nyt esillä oleva ennakkoratkaisupyyntö koskee direktiivin liitteistä ainoastaan liitettä III. Tässä liitteessä määritellään kansallisille viranomaisille lupamenettelyn aikana ilmoitettavat tiedot. Se on jaettu kahteen osaan. Liitteen A osassa säädetään tiedoista, jotka on annettava silloin, kun ilmoitus koskee muuta GMO:a kuin korkeampaa kasvia. Liitteen B osassa säädetään tiedoista, jotka vaaditaan

24. Pääasian tosiseikkojen tapahtumahetkellä direktiivissä 90/313 säänneltiin jäsenvaltion viranomaisen hallussa olevan ympäristöä koskevan tiedon saantia.¹⁴

13 – Sitä vastoin liitteessä III A olevan III kohdan B alakohdan 1 alakohdassa, jossa säädetään muita GMO:ja kuin korkeampia kasveja koskevista ilmoituksissa vaadittavista sijaintia koskevista tiedoista, käytetään ilmaisua ”maantieteellinen sijainti ja [ehdotetun/ehdotettujen levittämis]alueen/alueiden maantieteelliset koordinaatit”. Tätä ilmaisua käytetään myös direktiivissä 90/220.

14 – Tämä direktiivi korvattiin direktiivillä 2003/4 14.2.2005 alkaen.

12 – Molemmat koskevat C osan mukaisia ilmoituksia.

25. Tämän direktiivin 1 artiklan mukaan sen tavoitteena on ”taata viranomaisten hallussa olevien ympäristöä koskevien tietojen vapaa saatavuus ja levittäminen sekä määritellä ne edellytykset, joiden perusteella tällaista tietoa on annettava saataville”.

tava ympäristöä koskevien tietojen saatavuus. Siinä säädetään seuraavaa:

26. Direktiivin 2 artiklan a kohdassa määritellään direktiivin soveltamisala. Siinä säädetään seuraavaa:

”1. Jollei tässä artiklassa toisin säädetä, jäsenvaltioiden on varmistettava, että viranomaisia vaaditaan saattamaan ympäristöön liittyvät tiedot kaikkien luonnollisten henkilöiden tai oikeushenkilöiden saataville näiden pyynnöstä ja näiden tarvitsematta osoittaa, että asia koskee heitä.

”Tässä direktiivissä:

— —

a) ’ympäristöön liittyvällä tiedolla’ tarkoitetaan – – tietoa veden, ilman, maaperän, eläimistön, kasviston, maan ja luontokohteiden tilasta, sekä toiminnoista – – tai toimista, jotka vaikuttavat tai todennäköisesti vaikuttavat kielteisesti näihin, sekä toiminnoista tai toimista, jotka on suunniteltu suojelemaan näitä, mukaan lukien hallinnolliset toimet ja ympäristönhoito-ohjelmat.”

2. Jäsenvaltiot voivat säätää, että pyydettyä tietoa voidaan kieltäytyä antamasta, jos se liittyy:

— —

27. Direktiivin 90/313 3 artiklassa luodaan puitteet, joissa jäsenvaltioiden on varmistet-

– yleiseen turvallisuuteen;

--

Ensimmäinen kysymys

- aineistoon, jonka julkistamisen johdosta ympäristö, jota tällainen aineisto koskee, todennäköisesti vahingoittuisi.

-- "

30. Direktiivi 2001/18 ei ole tiedon saantia koskeva direktiivi. Sen ensisijaisena tarkoituksena on luoda yhdenmukaistetut lainsäädännölliset puitteet, joissa jäsenvaltiot voivat sallia GMO:ien levittämisen ympäristöön. Siinä vahvistetaan tapauskohtaisesti sovellettavat arviointiperusteet tästä aiheutuvien mahdollisten vaarojen arvioimiseksi. Direktiivissä tarkoitetuilla toimenpiteillä pyritään varmistamaan GMO:ja käyttävien teollisuustuotteiden turvallinen (ja tehokas) kehitys.¹⁵

Asian käsittelyn vaiheet

28. Commune de Sausheim, Alankomaiden, Kreikan, Puolan ja Ranskan hallitukset sekä komissio ovat esittäneet kirjallisia huomautuksia ja suullisia huomautuksia 14.10.2008 pidetyssä suullisessa käsittelyssä.

Arviointi

29. Ennakkoratkaisukysymyksillä pyritään selvittämään, miten direktiivit, joissa säännellään GMO:ien levittämistä ympäristöön, ovat vuorovaikutuksessa niiden direktiivien kanssa, joissa säädetään tällaista levittämistä koskevan ympäristötiedon saatavuudesta.

31. Näitä tarkoituksia varten direktiivissä veloitetaan jokainen, joka haluaa levittää GMO:ja, antamaan tietoja sen jäsenvaltion toimivaltaisille viranomaisille, jossa GMO:ja on ehdotettu levitettävän. Tarkoituksena on se, että viranomaiset voivat tämän tiedon perusteella arvioida tehokkaasti riskejä ennen kuin ne päättävät siitä, annetaanko ilmoittajalle lupa tuoda GMO:ja kosketuksiin ympäristön kanssa.

¹⁵ – Ks. seitsemäs perustelukappale.

32. Kun viranomaiset ovat saaneet tarpeelliset tiedot voidakseen tehdä niiden nojalla perustellun päätöksen siitä, myönnetäänkö levittämislupa, ja kun tämä päätös on tehty, direktiivissä 2001/18 asetetaan viranomaisille tiettyjä toissijaisia velvollisuuksia, jotka koskevat ilmoittajan antamien tietojen myöhempää käyttöä.

33. Yksi näistä velvollisuuksista koskee tiedon julkistamista.¹⁶ Velvollisuus tiedottaa yleisölle on kuitenkin pikemminkin liitännäinen kuin itsenäinen velvollisuus.

34. Tarkastelen seuraavaksi tarkemmin direktiivin rakennetta ja sisältöä.

35. Niiden, jotka haluavat levittää GMO:ja ympäristöön, täytyy 6 artiklan mukaan tehdä ilmoitus toimivaltaiselle kansalliselle viranomaiselle ja antaa asiakirjoissa tiedot, joiden perusteella nämä viranomaiset voivat tehdä perustellun päätöksen siitä, myönnetäänkö levittämislupa.

16 – Tiedon saatavuudesta, yleisön osallistumisesta päätöksentekoon sekä oikeuden saatavuudesta ympäristöasioissa tehdyn Århusin yleissopimuksen (2161 UNTS 447) johdanto-osan perustelukappaleissa tuodaan voimakkaasti esiin periaate, jonka mukaan avoimuus on suotavaa siitä huolimatta, että suurimmalla osalla yleisöstä ei ole tieteellistä asiantuntemusta.

36. Direktiivin 6 artiklassa viitataan liitteeseen III. Tässä liitteessä säädetään tiedoista, jotka ilmoittajan on annettava. Näihin tietoihin kuuluu muun muassa tieto levittämispaikasta.

37. Nyt esillä olevan asian kannalta merkityksellinen on liitteen III B sanamuoto.¹⁷

38. Liitteessä III B olevan E kohdan 1 alakohdassa todetaan, että ilmoittajien on ilmoitettava toimivaltaiselle viranomaiselle ”levitysalueen/alueiden sijainti ja koko”.

39. Liitteessä III A (jota sovelletaan muihin GMO:ihin kuin korkeampiin kasveihin) täsmennetään, että ilmoittajan on annettava toimivaltaiselle viranomaiselle suunniteltujen levittämispaikkojen ”maantieteellinen sijainti ja alueen/alueiden maantieteelliset koordinaatit”, mutta liitteessä III B määritelmä on tätä epätasemmallisempi.

40. Näyttäisi mielestäni siltä, että selityksenä on ilmoitusasiakirjojen tarkoitus. Ilmoittajan on annettava toimivaltaisille viranomaisille tiedot, jotka ne tarvitsevat ympäristöriskien

17 – Ks. edellä 8 ja 9 kohta.

arvioimiseksi ennen luvan myöntämistä levittämislle.¹⁸

6 artiklassa säädetyn ja liitteessä III yksityiskohtaisesti esitetyn lupamenettelyn aikana.

41. Näiden viranomaisten tarvitsemien tietojen yksityiskohtaisuuden tosiasiallinen taso vaihtelee tapauskohtaisesti.¹⁹ Joissakin tapauksissa riittävän ympäristöriskien arvioinnin suorittaminen saattaa olla mahdollista silloin, kun sijaintipaikaksi on määritelty tietty kantoni tai kunta. Toisissa tapauksissa saatetaan pitää riittävinä ainoastaan tarkkoja maantieteellisiä koordinaatteja.²⁰

44. Direktiivin 25 artiklan 4 kohdassa asetetaan rajat tälle oikeudelle saada suojaa. Direktiivin 25 artiklan 4 kohdassa todetaan nimenomaisesti, että ”levittämisaikaa” koskevaa tietoa *ei* voida *missään tapauksessa* olla ilmaisematta yleisölle.

42. Kun toimivaltaiset kansalliset viranomaiset ovat saaneet ympäristöriskien arvioinnin ja mahdollisen luvan myöntämisen kannalta riittävät tiedot, direktiivissä on toissijaisia säännöksiä, jotka koskevat ilmoittajan antamien tietojen tulevaa käyttöä.²¹

43. Direktiivin 25 artiklassa säädetään perusteista, joihin ilmoittaja voi vedota vaatiakseen kansallisia viranomaisia olemaan ilmaisematta tietoja, jotka ilmoittaja on antanut

45. Mielestäni 25 artiklassa olevaa ”levittämisaika[an]” käsitettä on pidettävä kuvaavana ilmaisuna, jota täytyy tulkita siten, että sillä viitataan niihin sijaintia koskeviin tietoihin, joiden antamista kansalliset viranomaiset edellyttivät ympäristöriskien arvioimiseksi lupamenettelyn aikana kussakin yksittäistapauksessa.

46. Koska 25 artiklaa sovelletaan yleisesti, on näin ollen johdonmukaista, että 25 artiklan 4 kohdassa käytetään yleistä ilmaisua ”levittä-

18 – Ks. direktiivin 2001/18 4 artiklan 2 kohta.

19 – Johdanto-osan 18 ja 19 perustelukappale heijastavat tätä tapauskohtaista lähestymistapaa.

20 – Alankomaiden hallitus huomauttaa aiheellisesti, ettei maan luokitusjärjestelmä välttämättä kerro mitään sijainnin osoittamisen tarkkuudesta. ”Palsta” voi olla pieni tai varsin laaja. Luokitusjärjestelmät ovat erilaisia eri jäsenvaltioissa. Nämä näkökohdat tukevat edelleen näkemystä, jonka mukaan liitettä III B on tulkittava siten, että siinä määritellään sijainnin ilmoittamisen tarkkuus sen mukaan, mitä on tarpeen ympäristöriskien arvioimiseksi.

21 – Kahta näistä artikloista eli 9 ja 24 artiklaa sovelletaan siten, ettei niillä rajoiteta 25 artiklan soveltamista. Näillä säännöksillä ei siten ole merkitystä tämän ennakkoratkaisupyyntöä kannalta.

mispaikka”, jotta se kattaisi sekä tilanteet, joissa ympäristöriskien arvioimiseksi riittää epätasällisemmän sijainnin ilmoittaminen, että tilanteet, joissa on ilmoitettava maantieteellinen sijainti ja alueen/alueiden maantieteelliset koordinaatit.²²

47. Mielestäni jäsenvaltioilla ei näin ollen voi olla käsitteen ”[levittämis]paikka” perusteella sellaista harkintavaltaa, että ne voisivat päättää siitä, miten yleistä turvallisuutta ja yleisön oikeutta saada tietoa on vertailtava toisiinsa.²³

48. Direktiivin 25 artiklan 4 kohtaa olisi tulkittava siten, että jäsenvaltiolla on velvollisuus antaa mikä tahansa sijaintia koskeva tieto, joka sillä on hallussaan liitteen III perusteella. Yleisemmin katsoen direktiivissä 2001/18 asetetaan toimivaltaisille kansallisille viranomaisille velvollisuus (jota rajoittavat ainoastaan 25 artiklan 1 kohdan mukaiset erityiset tiedon luottamuksellisuutta koskevat perusteet) julkistaa tiedot, jotka ne ovat

saaneet ympäristöriskien arvioinnin suorittamiseksi ja luvan myöntämiseksi levittämislle.

49. Ehdottamallani tulkinnalla on kaksi seurausta. Kansallisilla viranomaisilla ei ensinnäkään voi olla velvollisuutta antaa sellaisia tietoja, joita niillä ei ole hallussaan.²⁴ Jos näille viranomaisille toiseksi annetaan (myös lupamenettelyn kuluessa) tietoja, jotka eivät ole tarpeen ympäristöriskien arvioimiseksi, tällaiset tiedot eivät kuulu liitteen III soveltamisalaan, eikä niitä tarvitse tämän vuoksi antaa direktiivin 2001/18 perusteella niille, jotka niitä pyytävät.²⁵

50. Direktiivin 25 artiklan ei voida katsoa säätelevän sijaintia koskevan tiedon antamista. Näyttäisi mielestäni pikemminkin siltä, että 25 artiklaa tulisi tulkita seuraavasti. Direktiivin 25 artiklan 1 kohdassa asetetaan komissiolle ja jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille kaksi velvollisuutta eli velvollisuus olla ilmaisematta kolmansille osapuolille ”tämän direktiivin perusteella ilmoitettuja tai vaihdettuja luottamuksellisia tietoja” ja velvollisuus suojata saatuihin tietoihin liittyvät teollis- ja tekijänoikeudet. Direktiivin 25 artiklan 2 ja 3 kohdassa säädetään menettelystä, jonka mukaisesti määritellään suojat-

22 – Näyttää siltä, että direktiivin 2001/18 eri kieliversioissa käytetään järjestelmällisesti yleistä ilmaisua 25 artiklan 4 kohdassa. Ks. esim. englannin-, espanjan-, hollannin-, ranskan- ja saksankieliset versiot, joissa viitataan pikemminkin levittämisaikanaan kuin nimenomaisesti levittämisaalueeseen tai -alueisiin.

23 – En näin ollen hyväksy Ranskan hallituksen huomautusta, jonka mukaan jo se, että suurin osa jäsenvaltioista on päättänyt antaa tiedon ainoastaan laajemmasta levittämispäikasta, osoittaa, että lainsäätäjän tarkoituksena on ollut, että 25 artiklan 4 kohdan on tulkittava jättävän harkintavaltaa.

24 – Viranomaisilla on oltava hallussaan sellaiset tiedot, jotka ovat tarpeen, jotta jäsenvaltio voi täyttää velvollisuutensa suorittaa riskien arviointiin liittyvät tehtävät tehokkaasti.

25 – Niiden antamista voidaan kuitenkin vaatia direktiivin 90/313 perusteella; ks. jäljempänä 58 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

tavan aineiston laajuus. Tästä seuraa, että toimivaltaiset viranomaiset arvioivat asiaa kyseisen menettelyn mukaisesti.²⁶ Tähän arviointiin liittyy harkintavallan käyttöä.

rekisterit pitääkseen kirjaa B osan mukaisista GMO:ien levitysalueista”.²⁷ Tämän velvollisuuden täyttäminen ei selvästikään olisi mahdollista, jos levittämisaikaa koskevaa tietoa voitaisiin pitää luottamuksellisena 25 artiklan 1 kohdan nojalla.

51. Direktiivin 25 artiklan 4 kohdassa säädetään sitä vastoin siitä, mitä tietoa *ei* voida pitää luottamuksellisena. Tältä osin asiaa ei ole mahdollista harkita tai arvioida. Kansallisille viranomaisille ei ole annettu oikeutta säädellä 25 artiklan 4 kohdassa lueteltujen tietojen antamista ja päättää, mitä osia (esim.) GMO:ien seurantaa ja hätätilanteita varten tarkoitetuista suunnitelmista ei paljasteta. Säännöksessä todetaan sitä vastoin nimenomaisesti, että näitä tietoja ei voida ”missään tapauksessa” pitää luottamuksellisina. Mielestäni on niin, että kun toimivaltaiset viranomaiset ovat saaneet ilmoitusmenettelyn kuluessa ympäristöriskien arviointia varten sellaista tietoa, joka kuuluu 25 artiklan 4 kohdassa tarkoitettuun ryhmään, niillä ei ole harkintavaltaa tämän tiedon käyttämisen osalta. Tällaista tietoa ei voida pitää luottamuksellisena.

53. Katson, että direktiivien 90/220 ja 2001/18 mukaan jäsenvaltion toimivaltaisten viranomaisten on saatettava julkiseksi levittämisaikaa koskevat tiedot samanlaisella tarkkuudella kuin ne olivat tarpeen ympäristöriskien arvioimiseksi lupamenettelyn aikana.

Toinen kysymys

52. Näkemystä, jonka mukaan varsinkaan levittämisaikaa koskevaa tietoa ei voida missään tapauksessa pitää luottamuksellisena, tukee myös 31 artiklan 3 kohdan a alakohdan sanamuoto. Tämän säännöksen mukaan jäsenvaltioiden on ”luotava julkiset

54. Toisin kuin direktiivin 2001/18, joka koskee pääasiassa lupamenettelyä GMO:ien turvallista levittämistä varten, direktiivin 90/313 nimenomaisena tarkoituksena on sen otsikon mukaisesti antaa yleisölle mahdollisuus tutustua kansallisten viranomaisten hallussa olevaan ympäristöä koskevaan

26 – Ks. 25 artiklan 3 kohdan sanamuoto: ”päättävä, mitä tietoja pidetään luottamuksellisina”.

27 – Direktiivin 31 artiklan ”levitysalue” on tulkittava yhdenmukaisesti 25 artiklan 4 kohdassa olevaa käsitettä tulkittaessa käytettyjen periaatteiden kanssa siten, että sillä viitataan sijaintiin, joka ilmoittajan on ilmoitettava toimivaltaisille kansallisille viranomaisille liitteen III mukaisesti.

tietoon. Direktiivillä helpotetaan tiedon saantia, mutta siinä säädetään myös tietyistä poikkeuksista, jotka antavat jäsenvaltioille mahdollisuuden kieltäytyä joissakin tilanteissa tämän tiedon antamisesta.

ilmoittajan taloudelliset edut), kun taas direktiivin 90/313 3 artiklassa säädetään muista perusteista (mm. yleinen turvallisuus). Tämä väite ei vastaa direktiivin 2001/18 rakennetta eikä tapaa, jolla se on vuorovaikutuksessa ympäristötiedon saantia koskevien direktiivien kanssa.²⁹

55. Näiden direktiivien tarkoituksena on antaa oikeus sellaisen tiedon saantiin, jota *ei* muutoin *annettaisi*. Tarkoituksena ei ole luoda uusia perusteita, joiden nojalla voitaisiin kieltäytyä antamasta yleisölle sellaista tietoa, joka muuten *annettaisiin*.²⁸

58. Direktiivillä 90/313 on merkitystä silloin, kun jäsenvaltion viranomaisilla on hallussaan enemmän tietoa kuin tieto, jonka ne ovat velvollisia paljastamaan direktiivin 2001/18 perusteella.³⁰ Tällaisen tiedon saantia koskeva pyyntö voidaan tehdä kansallisten säännösten perusteella, jotka on annettu direktiivin 90/313 panemiseksi täytäntöön.

56. Jäsenvaltio ei voi vedota direktiivien 90/313 ja 2003/4 säännöksiin kieltäytyäkseen antamasta tietoa, jonka olisi oltava julkista direktiivien 2001/18 ja 90/220 mukaisesti.

59. Jäsenvaltio voi kuitenkin tällöin vedota direktiivin 90/313 3 artiklan 2 kohdassa vahvistettuihin syihin perustellakseen kieltäytymisensä antaa levittämisaikaa koskevia

57. En näin ollen hyväksy Commune de Sausheimin sekä Kreikan, Puolan ja Ranskan hallitusten väitettä, jonka mukaan direktiivin 2001/18 25 artiklassa säädetään tietyistä perusteista, joilla tiedon antamista voidaan rajoittaa (teollis- ja tekijänoikeudet, kilpailu ja

29 – Ks. myös ratkaisuehdotukseni tällä hetkellä yhteisöjen tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa C-345/06, Heinrich (55–58 kohta), jossa esitän samankaltaisen näkemyksen EY 254 artiklan ja Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi 30.5.2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1049/2001 (EYVL L 145, s. 43) välisestä rakenteellisesta yhteydestä.

30 – Oletetaan esimerkiksi, että suunniteltujen kenttäkokeiden maantieteellisten koordinaattien saaminen ei ollut tarpeen ympäristörisien arvioimiseksi mutta että ilmoittaja kuitenkin antoi nämä koordinaatit tehdessään liitteen III B mukaista hakemusta.

28 – Ks. direktiivin ensimmäinen, toinen, viides ja yhdeksäs perustelukappale.

tietoja, jos muutkin tässä artiklassa asetetut edellytykset täyttyvät. Yleiseen turvallisuuteen (joka on yksi 3 artiklan 2 kohdassa mainituista perusteista) perustuva rajoitus koskee mielestäni tilanteita, joissa täsmällistä levittämispaiikkaa koskevan tiedon antaminen saattaisi johtaa sen laittomaan tuhoamiseen.

60. Olen tietoinen siitä, että esittämäni tulkinta saattaa joissakin tilanteissa johtaa siihen, että kyseisellä jäsenvaltiolla ei ole muuta mahdollisuutta kuin antaa tieto tarkasta levittämispaiikasta. Ranskan ja Alankomaiden hallitukset muistuttivat yhteisöjen tuomioistuinta suullisessa käsittelyssä siitä, että sijaintia koskevien yksityiskohtien paljastaminen saattaa johtaa viljelysten tuhoamiseen. Tällainen toiminta saattaisi yleistyessään hidastaa GMO:ien kehitystä. Kyseiset hallitukset katsoivat, että sellaisilla teon johdosta määrättävillä seuraamuksilla, kuten teon jälkeen tapahtuvalla rankaisemisella, kuten viljelyksen tuhoamiseen perustuvilla rikosoikeudellisilla seuraamuksilla, ei ole välttämättä vaikutusta ”ekotaistelijoihin”.

61. Se, että oikeus saada tietoja annetaan, saattaa merkitä sitä, että samalla on hyväksyttävä turvallisuusriskin tietynasteinen kohoaminen. On kuitenkin edelleenkin yhteisön lainsäätäjän tehtävänä säädellä GMO-viljelmien kehityksen edistämisen ja yleisön ympäristötiedon saannin tehostamisen välistä tasapainoa, jos kokemuksen perusteella nykyinen tasapaino osoittautuu toimimattomaksi.

62. Lisäksi EY 95 artiklan³¹ mukaan jäsenvaltio, jolla on erityisen vakava yleiseen järjestykseen liittyvä ongelma, voi pitää voimassa kansalliset säännöksensä tai määräyksensä, joilla yleisön mahdollisuudelle saada yksityiskohtaista tietoa GMO:ien levittämisestä ympäristöön asetetaan tiukempia rajoituksia. Jos jäsenvaltio käyttäisi tätä mahdollisuutta ja antaisi järjestelmällisesti epätarkat tiedot sijainnista, kaikki tätä tarkemmat antamatta jätetyt tiedot kuuluisivat direktiivin 90/313 soveltamisalaan. Tällöin valtio voisi kieltäytyä tiedon antamisesta näiden direktiivien mukaisen yleistä turvallisuutta koskevan poikkeuksen nojalla.

63. Jäsenvaltion, joka haluaa pitää tällä tavalla voimassa kansalliset toimenpiteensä, on kuitenkin noudatettava EY 95 artiklassa määrättyä pakollista menettelyä. Ranskan hallitus ei ole käyttänyt tätä mahdollisuutta.³²

64. Lopuksi totean, että tiedossani ei ole sellaista yhteisön oikeuden yleistä periaatetta, jonka nojalla toimivaltaiset kansalliset viranomaiset voisivat perustella kieltäytymisensä kyseisen tiedon antamisesta. Yksikään huomautuksia esittäneistä osapuolista ei ole viitannut saati vedonnut tällaiseen periaatteen asian käsittelyn aikana.

31 – Tämä perustamissopimuksen määräys on direktiivin 2001/18 oikeudellisenä perustana. Direktiivin 90/220 perustana oli EY:n perustamissopimuksen 100 a artikla (EY 95 artiklan edeltäjä).

32 – Huomautan, että Ranskan lainsäätäjä on äskettäin 25.6.2008 antanut lain nro 2008-595 (JORF nro 148, 26.6.2008, s. 10218), jolla viranomaiset velvoitetaan antamaan tieto GMO:ien tarkasta levittämispaiikasta.

Ratkaisuehdotus

65. Ehdotan näin ollen, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Conseil d'État'n esittämään kahteen ennakkoratkaisukysymykseen seuraavasti:

- 1) Geneettisesti muunnettujen organismien ”[levittämis]paikaksi”, jota ei geneettisesti muunnettujen organismien tarkoituksellisesta levittämisestä ympäristöön ja neuvoston direktiivin 90/220/ETY kumoamisesta 12.3.2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2001/18/EY 25 artiklan mukaan voida pitää luottamuksellisena, on katsottava alue, joka on mainittu jäsenvaltion toimivaltaisille viranomaisille tämän direktiivin 6 artiklan mukaisessa menettelyssä annetussa ilmoituksessa.
- 2) Jäsenvaltiot eivät voi vedota ympäristöä koskevan tiedon saannin vapaudesta 7.6.1990 annetun neuvoston direktiivin 90/313/ETY mukaisiin yleisen turvallisuuden suojelua koskeviin poikkeuksiin kieltäytyäkseen antamasta paikkaa koskevaa tietoa, jonka antaminen on pakollista direktiivin 2001/18 nojalla.