

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL

M^{ME} ELEANOR SHARPSTON

présentées le 22 décembre 2008¹

1. Le présent renvoi préjudiciel, effectué par le Conseil d'État (France), concerne l'accès aux informations relatives à la localisation d'une série d'essais d'organismes génétiquement modifiés (ci-après les «OGM») en plein champ, informations dont les autorités considèrent que la communication pourrait présenter un risque pour l'ordre public.

Contexte factuel

2. En avril 2004, M. Azelvandre a demandé au maire de la commune de Sausheim de lui communiquer l'avis au public, la fiche d'implantation² et le courrier préfectoral d'accompagnement concernant chaque essai d'OGM en plein champ ayant eu lieu sur le territoire de la commune de Sausheim. Il a aussi demandé que lui soit envoyée la fiche d'information pour tout nouvel essai en plein champ ayant eu lieu en 2004 sur le territoire de ladite commune.

3. Le maire n'a pas répondu à cette demande. M. Azelvandre a donc saisi la commission d'accès aux documents administratifs. La commission a émis un avis favorable à la communication de l'avis au public et de la première page du courrier préfectoral d'accompagnement, mais un avis défavorable à la communication d'une copie de la fiche d'implantation et de la carte de localisation des essais en plein champ au motif que cette communication porterait atteinte au secret de la vie privée et à la sécurité des agriculteurs concernés. La commission a déclaré irrecevable la demande tendant à la communication des fiches relatives aux disséminations ayant eu lieu en 2004.

4. Le maire a dûment communiqué les avis au public relatifs aux cinq essais en plein champ qui avaient déjà été effectués sur le territoire de la commune de Sausheim et les courriers préfectoraux d'accompagnement pour deux d'entre eux. M. Azelvandre a alors introduit un recours devant le tribunal administratif de Strasbourg, qui a annulé la décision implicite du maire refusant de communiquer les courriers préfectoraux afférents aux trois autres essais en plein champ et les fiches d'implantation relatives aux cinq essais (à l'exception des informations nominatives) et a enjoint au maire de communiquer ces documents.

1 — Langue originale: l'anglais.

2 — Note sans objet dans la version française des présentes conclusions.

5. La commune de Sausheim a interjeté appel du jugement dudit tribunal devant le Conseil d'État. Celui-ci a soumis les questions préjudicielles suivantes à la Cour:

du Conseil]⁴ ou d'un principe général du droit communautaire?»

«1) Le 'lieu où la dissémination des organismes génétiquement modifiés sera pratiquée', qui ne peut, aux termes de l'article 19 de la directive 90/220/CEE du Conseil, du 23 avril 1990, relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement³, être tenu pour confidentiel, doit-il s'entendre de la parcelle cadastrée ou d'une zone géographique plus large correspondant ou bien à la commune sur le territoire de laquelle la dissémination intervient ou bien à une zone plus étendue encore (canton, département)?

2) Dans l'hypothèse où le lieu devrait être entendu comme désignant la parcelle cadastrée, une réserve tenant à la protection de l'ordre public ou d'autres secrets protégés par la loi peut-elle être opposée à la communication des références cadastrales du lieu de la dissémination, sur le fondement de l'article 95 [CE] ou de la directive 2003/4/CE [du Parlement européen et du Conseil], du 28 janvier 2003, concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement [et abrogeant la directive 90/313/CEE

Observations liminaires

La législation applicable

6. M. Azelvandre a introduit sa demande en avril 2004. À cette époque, la directive 90/220 avait été remplacée par la directive 2001/18/CE⁵ et la directive 2003/4 n'avait pas encore remplacé celle qui l'a précédée, à savoir la directive 90/313/CEE du Conseil⁶.

7. Je suggère donc que, lorsqu'elle répondra aux questions posées par le Conseil d'État, la Cour fonde ses réponses sur la direc-

4 — JO L 41, p. 26.

5 — Directive du Parlement européen et du Conseil, du 12 mars 2001, relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement et abrogeant la directive 90/220/CEE du Conseil (JO L 106, p. 1).

6 — Directive du 7 juin 1990 concernant la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement (JO L 158, p. 56).

3 — JO L 117, p. 15.

tive 2001/18⁷ et la directive 90/313⁸. Comme cela apparaîtra clairement ci-après, puisqu'il n'y a, la plupart du temps, aucune différence entre les dispositions pertinentes des directives anciennes et celles des directives nouvelles, les opinions que j'exprimerai ici s'appliqueraient, mutatis mutandis, aux directives 90/220 et 2003/4.

Contexte juridique

Les dispositions du traité CE

Le type de dissémination

8. Il ressort à la fois de la formulation de la décision de renvoi et du dossier de la procédure nationale que les disséminations en cause sont des essais en plein champ, relevant de la partie B de la directive 2001/18.

9. De plus, la juridiction de renvoi a communiqué les numéros d'identification de ces essais à la Cour. Les rapports de ces essais⁹ révèlent qu'ils concernent le maïs, qui est une «plante supérieure», telle que définie à l'annexe III de la directive 2001/18, appartenant à l'embranchement des spermatophytes (plantes à graines). Les informations exigées du notifiant au cours de la procédure d'autorisation sont donc celles qui figurent à l'annexe III B de la même directive.

10. L'article 95, paragraphe 4, CE dispose:

«Si, après l'adoption par le Conseil [...] d'une mesure d'harmonisation, un État membre estime nécessaire de maintenir des dispositions nationales justifiées par des exigences importantes visées à l'article 30 [CE] [...], il les notifie à la Commission, en indiquant les raisons de leur maintien.»

11. Parmi les justifications énumérées à l'article 30 CE, figurent la sécurité publique, la protection de la santé et de la vie des personnes et des végétaux et la protection de la propriété industrielle et commerciale.

7 — Au lieu de la directive 90/220.

8 — Au lieu de la directive 2003/4.

9 — Disponibles à l'adresse: http://www.ogm.gouv.fr/experimentations/evaluation_scientifique/cgb/avis_rapports/rapport_activite_1998/rapport_activite_1998.pdf.

La directive 2001/18

assurer à ces derniers un niveau élevé de sécurité.»

12. La directive 2001/18 régit la dissémination des OGM dans l'environnement¹⁰. Elle définit la procédure à suivre, lorsque l'on souhaite procéder à la dissémination volontaire d'OGM dans l'environnement.

15. Cette description englobe les essais d'OGM en plein champ.

13. L'article 1^{er} de la directive 2001/18 indique que cette dernière vise «à rapprocher les dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres et à protéger la santé humaine et l'environnement [...] lorsque l'on procède à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement [...]».

14. L'article 2, paragraphe 3, de la même directive définit la «dissémination volontaire» comme étant:

«[...] toute introduction intentionnelle dans l'environnement d'un OGM ou d'une combinaison d'OGM pour laquelle aucune mesure de confinement spécifique n'est prise pour limiter leur contact avec l'ensemble de la population et l'environnement et pour

16. La directive 2001/18 comprend quatre parties et une série d'annexes. La partie A de cette directive définit les obligations imposées aux États membres lorsqu'ils autorisent la dissémination volontaire d'OGM dans l'environnement. Les parties B et C de la même directive contiennent des dispositions prévoyant de manière détaillée la procédure d'autorisation applicable à la dissémination volontaire d'OGM à toute autre fin que leur mise sur le marché (partie B) et à la mise sur le marché d'OGM en tant que produits ou éléments de produits (partie C). La partie D de la directive 2001/18 contient une série de dispositions finales, qui, comme celles de ladite partie A, sont d'application générale. Les annexes fournissent des détails plus spécifiques concernant les obligations imposées dans le corps de ladite directive.

17. Dans la partie A, l'article 4 de la directive 2001/18 prévoit la procédure générale

10 — La directive 2001/18 a abrogé la directive 90/220 avec effet au 17 octobre 2002.

d'autorisation que tous les notifiants doivent suivre. En particulier, il dispose:

«1. [...] Les OGM ne peuvent être disséminés volontairement dans l'environnement ou mis sur le marché que selon les dispositions prévues respectivement dans la partie B ou C.

2. Quiconque veut adresser une notification au titre de la partie B ou C doit procéder auparavant à une évaluation des risques pour l'environnement. Les informations pouvant être nécessaires pour procéder à cette évaluation sont décrites à l'annexe III. [...]

[...]

4. Les États membres désignent la ou les autorités compétentes chargées d'appliquer les exigences de la présente directive. L'autorité compétente examine si les notifications prévues dans les parties B et C sont conformes aux exigences de la présente directive et si l'évaluation prévue au paragraphe 2 est satisfaisante.

[...]»

18. La partie B de la directive 2001/18 définit la procédure standard d'autorisation pour les notifiants qui veulent effectuer (entre autres) des essais d'OGM en plein champ. La procédure est prévue de manière détaillée à l'article 6 de la même directive. Les dispositions pertinentes de cet article sont formulées comme suit:

«1. Sans préjudice de l'article 5 [qui concerne les substances et compositions médicamenteuses à usage humain], quiconque veut procéder à la dissémination volontaire d'un OGM ou d'une combinaison d'OGM doit adresser auparavant une notification à l'autorité compétente de l'État membre sur le territoire duquel la dissémination doit avoir lieu.

2. La notification visée au paragraphe 1 comprend:

- a) un dossier technique contenant les informations indiquées à l'annexe III, qui sont nécessaires pour procéder à l'évaluation des risques pour l'environnement de la dissémination volontaire d'un OGM ou d'une combinaison d'OGM [...]

[...]

8. Le notifiant ne peut procéder à la dissémination qu'après avoir obtenu l'autorisation écrite de l'autorité compétente, et il doit alors se conformer aux conditions imposées dans cette autorisation.

2. Le notifiant peut indiquer quelles sont les informations contenues dans les notifications effectuées en application de la présente directive dont la divulgation pourrait nuire à sa position concurrentielle et qui devraient donc être traitées de façon confidentielle. Dans de tels cas, une justification vérifiable doit être apportée.

[...]»

19. La partie D de la directive 2001/18 contient deux dispositions, les articles 25 et 31, paragraphe 3, de ladite directive, qui imposent des obligations aux autorités nationales quant aux informations obtenues au cours de la procédure d'autorisation.

3. Après consultation avec le notifiant, l'autorité compétente décide quelles sont les informations qui resteront confidentielles et elle en informe le notifiant.

20. L'article 25 de la directive 2001/18 concerne la confidentialité des informations fournies aux autorités compétentes dans le cadre de la procédure prévue dans la partie B de la même directive. Il indique:

4. En aucun cas, les informations suivantes, lorsqu'elles sont présentées conformément aux [entre autres article 6], ne peuvent rester confidentielles:

«1. La Commission et les autorités compétentes ne divulguent à des tiers aucune information confidentielle qui leur serait notifiée ou qui ferait l'objet d'un échange d'informations au titre de la présente directive, et ils protègent les droits de propriété intellectuelle afférents aux données reçues.

— [...] lieu de la dissémination [...]»¹¹.

11 — Cette disposition correspond à l'article 19 de la directive 90/220, sur lequel est fondée la première question soumise à la Cour par le Conseil d'État. Les dispositions pertinentes essentielles de cet article n'ont pas changé.

21. L'article 31, paragraphe 3, de la directive 2001/18 impose une obligation de publicité aux États membres. Il dispose:

notification concerne un OGM autre qu'une plante supérieure. La partie B de la même annexe énumère les informations devant figurer dans la notification concernant la dissémination de plantes supérieures génétiquement modifiées.

«Sans préjudice du paragraphe 2 et du point A 7 de l'annexe IV^[12],

- a) les États membres établissent des registres publics où est enregistrée la localisation de la dissémination des OGM effectuée au titre de la partie B;

23. La section E de l'annexe III B de la directive 2001/18 énumère les informations concernant le site de dissémination que les autorités nationales compétentes doivent exiger. Le paragraphe 1 de ladite section E précise, en particulier, qu'un notifiant doit communiquer la «[l]ocalisation et [l']étendue des sites de dissémination»¹³.

[....]»

La directive 90/313

22. Quant aux annexes de la directive 2001/18, seule l'annexe III de celle-ci concerne le présent renvoi. Cette annexe précise les informations qui doivent être notifiées aux autorités nationales au cours de la procédure d'autorisation. Elle est divisée en deux parties. La partie A de cette annexe énumère les informations à fournir lorsque la

24. À l'époque en cause, la directive 90/313 régissait l'accès à l'information en matière d'environnement détenue par les autorités publiques d'un État membre¹⁴.

12 — Qui concernent tous deux les notifications visées par la partie C de la même directive.

13 — En revanche, la disposition III, B, point 1 de l'annexe III A de la directive 2001/18, qui énumère les informations concernant la localisation à fournir dans le cas d'une demande portant sur un OGM autre qu'une plante supérieure, utilise la formule: «[s]ituation géographique et coordonnées du ou des sites [des disséminations projetées]». Cette formule est aussi utilisée par la directive 90/220.

14 — Elle a été remplacée par la directive 2003/4 avec effet au 14 février 2005.

25. L'article 1^{er} de cette directive indique qu'elle vise «à assurer la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement détenue par les autorités publiques, ainsi que sa diffusion, et à fixer les conditions de base dans lesquelles cette information devrait être rendue accessible».

permettre l'accès aux informations relatives à l'environnement. Il est formulé comme suit:

26. L'article 2, sous a), de la même directive définit le champ d'application de cette dernière. Il dispose:

«1. Sous réserve des dispositions prévues au présent article, les États membres font en sorte que les autorités publiques soient tenues de mettre les informations relatives à l'environnement à la disposition de toute personne physique ou morale qui en fait la demande, sans que celle-ci soit obligée de faire valoir un intérêt.

«Aux fins de la présente directive, on entend par:

[...]

a) 'information relative à l'environnement': toute information [...] qui concerne l'état des eaux, de l'air, du sol, de la faune, de la flore, des terres et des espaces naturels, ainsi que les activités [...] ou les mesures les affectant ou susceptibles de les affecter et les activités ou les mesures destinées à les protéger, y compris les mesures administratives et les programmes de gestion de l'environnement».

2. Les États membres peuvent prendre des dispositions leur permettant d'opposer un refus à une demande d'information lorsque celle-ci a trait:

[...]

27. L'article 3 de la directive 90/313 définit le cadre dans lequel les États membres doivent

— à la sécurité publique,

[...]

l'environnement interagissent avec celles prévoyant l'accès aux informations environnementales concernant ces disséminations.

- aux données dont la divulgation aurait plutôt pour effet de porter atteinte à l'environnement auquel elles se réfèrent.

Sur la première question

[...]»

Procédure au principal

28. La commune de Sausheim et les gouvernements français, hellénique, néerlandais et polonais, ainsi que la Commission, ont présenté des observations écrites et des observations orales lors de l'audience du 14 octobre 2008.

30. La directive 2001/18 n'est pas une directive concernant en premier lieu l'accès à l'information. Elle a pour but principal de fournir un cadre législatif harmonisé dans lequel les États membres peuvent autoriser les disséminations d'OGM dans l'environnement. Elle définit les critères permettant d'évaluer au cas par cas les risques potentiels qui peuvent se présenter. Les mesures prévues par ladite directive visent à assurer le développement sûr (et efficace) des produits industriels utilisant les OGM¹⁵.

Analyse

29. Les questions soumises visent à clarifier la manière dont les directives régissant les disséminations d'OGM dans

31. À ces fins, la directive 2001/18 oblige toute personne souhaitant procéder à une dissémination de fournir des informations aux autorités compétentes de l'État membre dans lequel la dissémination envisagée devrait avoir lieu. Ces informations ont pour but de permettre à ces autorités de procéder à l'évaluation efficace des risques avant de décider si elles autorisent le notifiant à mettre ses OGM en contact avec l'environnement.

15 — Voir septième considérant de la directive 2001/18.

32. Une fois que les autorités disposent des informations nécessaires pour décider en connaissance de cause si elles autorisent ou non la dissémination et qu'elles ont pris cette décision, la directive 2001/18 leur impose certaines obligations secondaires concernant les utilisations ultérieures qui doivent être faites des informations fournies par le notifiant.

33. L'une des ces obligations porte sur l'information du public¹⁶. Cependant, l'obligation d'informer le public est une obligation accessoire plutôt qu'une obligation naissant de manière indépendante.

34. Examinons maintenant plus attentivement la structure et le contenu de la directive 2001/18.

35. Les personnes souhaitant disséminer des OGM dans l'environnement sont tenues, en vertu de l'article 6 de ladite directive, d'adresser une notification aux autorités nationales compétentes et de fournir un dossier d'information, afin que ces autorités puissent décider en connaissance de cause d'autoriser ou non la dissémination.

16 — Les considérants de la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (2161 UNTS 447) illustrent nettement le principe selon lequel la transparence est souhaitable, bien que le public ne soit pas composé en majorité de scientifiques spécialisés.

36. L'article 6 de la directive 2001/18 renvoie à l'annexe III de cette dernière. Cette annexe énumère les informations que le notifiant doit fournir. Il s'agit, entre autres, d'informations concernant le lieu de la dissémination.

37. En l'espèce, c'est le texte de l'annexe III B de la même directive qui est pertinent¹⁷.

38. La section E, paragraphe 1, de ladite annexe III B indique que les notifiants doivent informer les autorités compétentes de la «localisation et de [l']étendue des sites de dissémination».

39. Alors que l'annexe III A de la directive 2001/18 (qui s'applique aux OGM autres que les plantes supérieures) précise que le notifiant doit informer les autorités compétentes de la «situation géographique et [des] coordonnées» des sites de dissémination envisagés, cette annexe III B paraît fournir une définition moins spécifique.

40. Il me semble que l'explication réside dans le but du dossier de notification. Le notifiant est tenu de fournir aux autorités

17 — Voir points 8 et 9 des présentes conclusions.

compétentes les informations dont elles ont besoin pour évaluer le risque environnemental avant d'autoriser la dissémination¹⁸.

41. Le niveau concret de détail dont ces autorités auront besoin variera de cas en cas¹⁹. Dans certains cas, il serait peut-être possible d'évaluer le risque environnemental de manière satisfaisante, si l'on communique le canton ou la commune où la dissémination devrait avoir lieu. Dans d'autres cas, seules les coordonnées exactes suffiraient²⁰.

42. Une fois que les autorités nationales compétentes ont reçu les informations nécessaires pour évaluer le risque environnemental et, s'il y a lieu, autoriser la dissémination, la directive 2001/18 contient des dispositions accessoires régissant l'usage ultérieur qui doit être fait de ces informations²¹.

43. L'article 25 de la directive 2001/18 énumère un certain nombre de motifs que le notifiant peut invoquer pour demander aux autorités nationales de ne pas divulguer des informations qu'il a fournies au cours de la procédure d'autorisation, informations qui sont évoquées à l'article 6 de cette directive et prévues de manière détaillée à l'annexe III de la même directive.

44. Ledit article 25, paragraphe 4, définit les limites de ce droit à la protection. Cette disposition indique, en particulier, que, *en aucun cas*, le «lieu de la dissémination» ne peut être dissimulé au public.

45. Selon moi, le terme «lieu de la dissémination» figurant audit article 25 constitue une formule descriptive qui doit être comprise comme faisant référence aux informations relatives à la localisation dont les autorités nationales avaient besoin pour évaluer le risque environnemental au cours de la procédure d'autorisation dans chaque cas particulier.

46. Comme l'article 25 de la directive 2001/18 est d'application générale, il est donc logique que l'article 25, paragraphe 4, de la même directive utilise le terme générique «lieu de la dissémination» pour couvrir à la fois les cas où une localisation moins précise suffisait à satisfaire aux besoins de l'évaluation du risque environnemental et les cas où

18 — Voir article 4, paragraphe 2, de la directive 2001/18.

19 — Les dix-huitième et dix-neuvième considérants de la directive 2001/18 reflètent cette approche cas par cas.

20 — Le gouvernement néerlandais fait, à juste titre, observer que le degré de précision avec lequel une localisation peut être définie ne correspond pas nécessairement à la référence cadastrale d'une parcelle. Une parcelle peut être petite ou assez grande. La nomenclature varie selon les États membres. Ces éléments confirment que ladite annexe III B doit être comprise comme prescrivant le degré de spécificité de la localisation par référence à ce qui est nécessaire en vue de l'évaluation du risque environnemental.

21 — Deux de ces dispositions, les articles 9 et 24 de la directive 2001/18, s'appliquent sans préjudice de l'article 25 de cette dernière. Ces dispositions sont donc dénuées de pertinence aux fins du présent renvoi.

la situation géographique et les coordonnées du site devaient être fournies²².

47. Par conséquent, je ne peux pas admettre que le terme «lieu de la dissémination» laisse aux États membres une marge d'appréciation leur permettant de trouver un juste équilibre entre la sécurité publique et le droit du public d'accéder à l'information²³.

48. L'article 25, paragraphe 4, de la directive 2001/18 doit être compris comme signifiant que l'État membre est obligé de communiquer toutes les informations relatives à la localisation qu'il détient en application de l'annexe III de la même directive. D'une manière plus générale, l'obligation que la directive 2001/18 impose aux autorités nationales compétentes consiste à rendre publiques les informations qu'elles ont reçues pour évaluer le risque environnemental et autoriser la dissémination (sous réserve seulement des motifs spécifiques de confidentialité indiqués audit article 25, paragraphe 1).

22 — Les différentes versions linguistiques de la directive 2001/18 ont tendance à utiliser systématiquement un terme générique audit article 25, paragraphe 4. Voir, par exemple, les versions espagnole, allemande, française et néerlandaise, qui font référence à l'endroit ou au lieu de la dissémination, plutôt que de faire spécifiquement référence au(x) site(s) de dissémination.

23 — Par conséquent, je rejette l'affirmation du gouvernement français selon laquelle le simple fait que la majorité des États membres ont choisi de ne communiquer que la zone géographique plus large où s'effectue la dissémination démontre que le législateur a voulu que l'article 25, paragraphe 4, de la directive 2001/18 soit interprété comme comportant une marge d'appréciation.

49. L'interprétation que je propose a deux conséquences. Premièrement, les autorités nationales ne peuvent être obligées de communiquer des informations qu'elles ne possèdent pas²⁴. Deuxièmement, si ces autorités reçoivent des informations (même au cours de la procédure d'autorisation) qui ne sont pas nécessaires à l'évaluation du risque environnemental, ces informations n'entreront pas dans le champ d'application de ladite annexe III et elles ne sont donc pas tenues, au titre de la directive 2001/18, de les communiquer à un demandeur²⁵.

50. L'article 25 de la directive 2001/18 ne peut être interprété comme fonctionnant comme un filtre quant à la communication d'informations concernant le lieu de la dissémination. Il me semble plutôt que cet article 25 doit être compris comme suit. L'article 25, paragraphe 1, de la directive 2001/18 impose deux obligations à la Commission et aux autorités compétentes des États membres, à savoir une obligation de ne divulguer à des tiers aucune «information confidentielle qui leur serait notifiée ou qui ferait l'objet d'un échange d'informations au titre de la présente directive» et une obligation de protéger les droits de propriété intellectuelle liés aux données reçues. Ledit article 25, paragraphes 2 et 3, définit la procédure par laquelle le contenu des données à protéger doit être déterminé. Il en découle que,

24 — Les informations qu'elles doivent détenir sont déterminées par l'obligation de l'État membre de s'acquitter efficacement de ses tâches relatives à l'évaluation du risque environnemental.

25 — Elles peuvent, cependant, être tenues de les communiquer au titre de la directive 90/313; voir points 58 et suiv. des présentes conclusions.

lorsqu'elles appliquent cette procédure, les autorités compétentes exercent leur jugement²⁶. Cette opération implique l'exercice d'un certain pouvoir discrétionnaire.

51. Au contraire, l'article 25, paragraphe 4, de la directive 2001/18 indique expressément quelles informations *ne peuvent pas* rester confidentielles. Ici, l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire ou d'un jugement est exclu. Ladite directive ne donne pas aux autorités nationales le droit de filtrer les informations énumérées audit article 25, paragraphe 4, et de décider quelles parties (par exemple) des plans de surveillance des OGM et des plans d'intervention en cas d'urgence ne doivent pas être divulgués. Au contraire, on leur dit expressément que, «en aucun cas», ces informations ne resteront confidentielles. Selon moi, lorsque, dans le cadre de la procédure de notification, les autorités compétentes ont reçu, en vue de l'évaluation du risque environnemental, des informations relevant d'une catégorie désignée à cet article 25, paragraphe 4, elles ne disposent d'aucun pouvoir discrétionnaire quant à la manière dont ces informations doivent être traitées. Elles ne peuvent rester confidentielles.

52. L'examen des termes de l'article 31, paragraphe 3, sous a), de la directive 2001/18 corrobore aussi l'idée que, en particulier, le lieu de la dissémination ne peut, en aucun cas, rester confidentiel. Cette disposition

exige que les États membres «établissent des registres publics où est enregistrée la localisation de la dissémination des OGM effectuée au titre de la partie B»²⁷. Manifestement, il serait impossible de satisfaire à cette obligation si les informations concernant la localisation de la dissémination pouvaient bénéficier de la confidentialité visée à l'article 25, paragraphe 1, de la même directive.

53. J'en conclus que, en vertu des directives 90/220 et 2001/18, les autorités compétentes des États membres sont obligées de mettre dans le domaine public les informations concernant la localisation des disséminations, avec le même degré de précision que celui qui était nécessaire à l'évaluation du risque environnemental dans le cadre de la procédure d'autorisation.

Sur la seconde question

54. À la différence de la directive 2001/18 (qui concerne principalement les procédures d'autorisation des disséminations d'OGM effectuées dans des conditions de sécurité),

26 — Voir les termes «décide quelles sont les informations qui resteront confidentielles» audit article 25, paragraphe 3.

27 — Le terme «localisation de la dissémination» figurant audit article 31 devrait être interprété, conformément aux principes appliqués pour l'interprétation des termes de l'article 25, paragraphe 4, de la directive 2001/18, comme visant la localisation que le notifiant est tenu de communiquer aux autorités nationales compétentes en vertu de l'annexe III de la même directive.

la directive 90/313 a, pour objectif spécifique, comme son titre l'indique, de permettre au public d'accéder à l'information en matière d'environnement détenue par les autorités nationales. Le système de la directive 90/313 facilite l'accès à l'information tout en prévoyant un certain nombre de dérogations permettant, dans certaines circonstances, aux États membres de refuser la divulgation de cette information.

par les gouvernements français, hellénique et polonais, selon lequel l'article 25 de la directive 2001/18 indique certains motifs (propriété intellectuelle, concurrence, intérêts économiques du notifiant) justifiant une restriction de la divulgation, tandis que l'article 3 de la directive 90/313 indique d'autres motifs (entre autres, sécurité publique). Cet argument ne reflète ni la structure de la directive 2001/18 ni la manière dont elle interagit avec les directives relatives à l'accès aux informations environnementales²⁹.

55. Ces directives ont pour but de donner accès à des informations qui, sans cela, *ne seraient pas* divulguées. Leur but n'est pas de fournir une base supplémentaire pour restreindre l'accès du public à des informations qui, sans cela, *seraient* divulguées²⁸.

58. Lorsque les autorités d'un État membre disposent de plus d'informations qu'elles ne sont tenues d'en communiquer en vertu de la directive 2001/18, la directive 90/313 devient pertinente³⁰. Une demande d'accès à ces informations peut être introduite au titre des dispositions nationales transposant la directive 90/313.

56. Un État membre ne peut invoquer les dispositions des directives 90/313 et 2003/4 pour refuser l'accès à des informations qui seraient dans le domaine public conformément aux dispositions des directives 2001/18 et 90/220.

59. Un État membre peut, cependant, invoquer les motifs énumérés à l'article 3, paragraphe 2, de la directive 90/313 pour justifier son refus de communiquer des informations

57. Par conséquent, je rejette l'argument, avancé par la commune de Sausheim et

28 — Voir les premier, deuxième, cinquième et neuvième considérants de la directive 90/313.

29 — Voir, en outre, les points 55 à 58 de mes conclusions dans l'affaire Heinrich (C-345/06, pendante devant la Cour), où j'exprime des idées similaires concernant la relation structurelle entre l'article 254 CE et le règlement (CE) n° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil, du 30 mai 2001, relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission (JO L 145, p. 43).

30 — Supposons, par exemple, qu'il n'était pas nécessaire, aux fins de l'évaluation du risque environnemental, de connaître les coordonnées géographiques des essais en plein champ projetés, mais que le notifiant a communiqué de toute façon ces coordonnées au cours de la procédure de demande conformément à l'annexe III B de la directive 2001/18.

concernant la localisation de la dissémination, pourvu que les autres conditions énoncées par cet article soient remplies. Une restriction fondée sur des motifs de sécurité publique (un des motifs mentionnés audit article 3, paragraphe 2) couvrirait, selon moi, des circonstances où la divulgation de la localisation précise d'une dissémination conduirait à sa destruction illégale.

60. Je suis consciente que, dans certaines circonstances, l'interprétation que j'ai proposée ne laissera aux États membres concernés d'autre choix que de divulguer la localisation exacte des disséminations. Lors de l'audience, les gouvernements français et néerlandais ont rappelé à la Cour qu'une communication détaillée de la localisation peut conduire à la destruction des récoltes. Si ce type d'action se répandait, cela pourrait ralentir le développement des OGM. Ils ont fait valoir que des mesures punitives adoptées après l'événement, telles que des sanctions pénales pour destruction de récoltes, n'étaient pas nécessairement efficaces à l'égard des militants écologistes.

61. Lorsque l'on donne accès aux informations, cela peut impliquer que l'on accepte un risque accru de moindre sécurité. Le législateur communautaire est et demeure libre d'adapter l'équilibre entre la promotion des cultures d'OGM et le renforcement de l'accès du public aux informations environnementales, si l'expérience donne à penser que l'équilibre actuel pose des problèmes insurmontables.

62. De plus, l'article 95 CE³¹ permet à un État membre qui fait face à un problème d'ordre public particulièrement grave de maintenir des mesures nationales imposant des limites plus strictes à l'accès du public aux informations détaillées concernant la dissémination d'OGM dans l'environnement. Si un État membre devait exercer cette option et communiquer systématiquement une localisation définie avec moins de précision, toute information plus détaillée qu'il aurait retenue relèverait du champ d'application de la directive 90/313. Il serait alors possible à l'État de refuser sa divulgation au titre de l'exception tirée de la sécurité publique prévue dans ces directives.

63. Tout État membre souhaitant maintenir ainsi des mesures nationales doit, cependant, suivre la procédure obligatoire prescrite à l'article 95 CE. Le gouvernement français n'a pas fait usage de cette possibilité³².

64. Enfin, je ne connais aucun principe général du droit communautaire que les autorités nationales compétentes pourraient invoquer pour justifier le refus de communiquer les informations en question. Aucun principe de ce type n'a été mentionné, et encore moins invoqué, au cours de la procédure par aucune des parties qui ont présenté des observations.

31 — Base juridique de la directive 2001/18. La directive 90/200 était basée sur l'article 100 A du traité CE (devenu, après modification, article 95 CE).

32 — En fait, je constate que le législateur français a récemment adopté la loi n° 2008-595, du 25 juin 2008 (JORF du 26 juin 2008, p. 10218), qui oblige les autorités nationales à divulguer la localisation exacte des disséminations d'OGM.

Conclusion

65. Je suggère donc à la Cour de répondre comme suit aux deux questions qui lui ont été déférées par le Conseil d'État:

- «1) Le 'lieu' où la dissémination des organismes génétiquement modifiés sera pratiquée, qui ne peut, aux termes de l'article 25 de la directive 2001/18/CE du Parlement européen et du Conseil, du 12 mars 2001, relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement et abrogeant la directive 90/220/CEE du Conseil, rester confidentiel, correspond à la zone indiquée dans la notification adressée aux autorités compétentes de l'État membre dans le cadre de la procédure prévue à l'article 6 de cette directive.
- 2) Les États membres ne peuvent invoquer des exceptions tirées de la protection de la sécurité publique prévues par la directive 90/313/CEE du Conseil, du 7 juin 1990, concernant la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement, pour refuser de communiquer des informations relatives à la localisation dont la divulgation est obligatoire en vertu de la directive 2001/18.»