

**Asunto C-129/24**

**Resumen de la petición de decisión prejudicial con arreglo al artículo 98, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia**

**Fecha de presentación:**

16 de febrero de 2024

**Órgano jurisdiccional remitente:**

High Court (Tribunal Superior, Irlanda)

**Fecha de la resolución de remisión:**

24 de enero de 2024

**Parte recurrente:**

Coillte Cuideachta Ghníomhaíochta Ainmnithe

**Parte recurrida:**

Commissioner for Environmental Information (Agencia de información en materia de medio ambiente)

**Con intervención de:**

Personas no identificadas, conocidas como John y/o Jane Doe, Irlanda y el Attorney General (Fiscal General) (mediante auto)

**Amicus curiae:**

Right to Know CLG

---

**Objeto del procedimiento principal**

Recurso interpuesto por Coillte ante la High Court (Tribunal Superior, Irlanda) contra una resolución de la Agencia de información en materia de medio ambiente en la que se declara la validez de varias solicitudes de acceso a la información medioambiental (en lo sucesivo, «solicitudes de AIM») presentadas de forma aparentemente anónima o seudónima con arreglo a la Directiva 2003/4.

## Objeto y fundamento jurídico de la petición de decisión prejudicial

El órgano jurisdiccional remitente solicita, con arreglo al artículo 267 TFUE, la interpretación de los artículos 2, 3, 4 y 6 de la Directiva 2003/4/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003, relativa al acceso del público a la información medioambiental y por la que se deroga la Directiva 90/313/CEE del Consejo (DO 2003, L 41, p. 26), en relación con el Convenio de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, hecho en Aarhus el 25 de junio de 1998 (en lo sucesivo, «Convenio de Aarhus»).

## Cuestiones prejudiciales

- 1) ¿Debe entenderse que el término «solicitud» a efectos del artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2003/4, en relación con el artículo 4, apartado 1, del Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, hecho en Aarhus el 25 de junio de 1998, se refiere únicamente a una solicitud válida con arreglo a la Directiva y a las disposiciones nacionales de transposición de la Directiva al Estado miembro de que se trate?
- 2) ¿Debe entenderse que el término «solicitante» a efectos del artículo 2, punto 5, de la Directiva 2003/4, en relación, en particular, con los artículos 4, apartado 1, letra b), o 6, apartados 1 o 2, o 2, apartado 5, y 4, apartados 1 y 3, letra b), del Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, hecho en Aarhus el 25 de junio de 1998, se refiere a una persona física o jurídica identificada por su nombre real o su dirección física actual, en oposición a una persona que permanezca en el anonimato o utilice un seudónimo o a un solicitante cuyo único dato de contacto sea el correo electrónico?
- 3) En caso de respuesta negativa a la segunda cuestión, ¿se opone el artículo 3, apartados 1 o 5, letra c), de la Directiva 2003/4, en relación con el artículo 4, apartado 1, del Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, hecho en Aarhus el 25 de junio de 1998, a una normativa nacional que exige a los solicitantes proporcionar su nombre real o su dirección física actual para poder presentar una solicitud?
- 4) En caso de respuesta negativa a la segunda cuestión y de respuesta, en general, afirmativa a la tercera cuestión, ¿se opone la Directiva 2003/4, en relación con el artículo 4 del Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, hecho en Aarhus el 25 de junio de 1998, a que

una autoridad pública que tenga motivos razonables para considerar que, a primera vista, existen dudas sobre la autenticidad de la información proporcionada por un solicitante en relación con su identidad, solicite la confirmación del nombre real del solicitante o de su dirección física actual, con objeto de comprobar la identidad de dicho solicitante, y no de determinar su interés, aun cuando la comunicación de dicho nombre real o dirección física actual pudiera permitir indirectamente a la autoridad pública realizar inferencias o especulaciones sobre el interés del solicitante, si lo hubiere, a que se refiere el artículo 3, apartado 1, de la Directiva?

- 5) Si la respuesta a la segunda cuestión es negativa, y la respuesta a la tercera cuestión es, en general, afirmativa, ¿se opone el artículo 4, apartado 1, letra b), de la Directiva, en relación con el artículo 4, apartado 3, letra b), del Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, hecho en Aarhus el 25 de junio de 1998, a que una autoridad pública solicite confirmación del nombre real del solicitante o de su dirección física actual, con objeto de determinar si una solicitud concreta es manifiestamente irrazonable debido al volumen, la naturaleza y la frecuencia de otras solicitudes presentadas por el mismo solicitante, y no de determinar el interés de dicho solicitante, aun cuando la comunicación de dicho nombre real o dirección física actual pudiera permitir indirectamente a la autoridad pública realizar inferencias o especulaciones sobre el interés del solicitante, si lo hubiere, a que se refiere el artículo 3, apartado 1, de la Directiva?

### **Disposiciones del Derecho de la Unión invocadas**

Convenio de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, hecho en Aarhus el 25 de junio de 1998 (en lo sucesivo, «Convenio de Aarhus»), artículos 2, apartado 4; 4, apartados 1 a 3, y 9, apartado 1.

Directiva 2003/4/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003, relativa al acceso del público a la información medioambiental y por la que se deroga la Directiva 90/313/CEE del Consejo (DO 2003, L 41, p. 26), artículos 2, 3, 4 y 6.

Sentencia de 24 de septiembre de 2002, Grundig Italiana, C-255/00, EU:C:2002:525.

Sentencia de 14 de febrero de 2012, Flachglas Torgau/Bundesrepublik Deutschland, C-204/09, EU:C:2012:71.

Sentencia de 19 de diciembre de 2013, Fish Legal y Shirley, C-279/12, EU:C:2013:853.

Sentencia de 20 de enero de 2021, Land Baden-Württemberg (Comunicaciones internas), C-619/19, EU:C:2021:35

### **Disposiciones de Derecho nacional invocadas**

European Communities (Acceso a la información sobre el medio ambiente) Regulations 2007 a 2014 [Reglamento de transposición de la normativa de las Comunidades Europeas sobre el acceso a la información en materia de medio ambiente (2007 a 2014)]; [en lo sucesivo, «Reglamento» o «normativa nacional»].

El artículo 6 del Reglamento se refiere a las solicitudes de acceso a la información medioambiental (en lo sucesivo, «solicitudes de AIM») y, más concretamente, establece la información que debe figurar en tales solicitudes. El artículo 6, apartado 1, letra c), dispone que en la solicitud deberá «indicarse el nombre, la dirección y cualquier otro dato de contacto del solicitante» y el artículo 6, apartado 2, prevé que «el solicitante no estará obligado a declarar el interés que le lleva a presentar la solicitud».

El órgano jurisdiccional nacional ha declarado que, en virtud del Derecho interno, y salvo que el Derecho de la Unión exija una interpretación conforme en sentido contrario, los términos «nombre» y «dirección» a efectos del artículo 6, apartado 1, letra c), de la normativa nacional se entenderán en el sentido de que «nombre» se refiere al nombre real, y no a un seudónimo y «dirección» se refiere a la dirección física actual en la que puede contactarse al solicitante, y que «cualquier otro dato de contacto» incluye las direcciones de correo electrónico.

El mecanismo de presentación de una solicitud de AIM previsto en el artículo 7 de la normativa nacional concede a la autoridad pública, en este caso Coillte, un plazo de un mes para responder a dicha solicitud, prorrogable un mes adicional si dicha autoridad pública no pudiera responder en el plazo inicial de un mes «debido al volumen o a la complejidad de la información medioambiental solicitada».

El artículo 7, apartado 1, punto 4, detalla las circunstancias en las que puede denegarse una solicitud de AIM y establece que la denegación deberá comunicarse mediante notificación escrita en la que se informe de que el solicitante tiene derecho a presentar un recurso contra la decisión denegatoria de la solicitud. El artículo 7, apartado 1, punto 7, tiene el siguiente tenor:

«Cuando se presente ante una autoridad pública una solicitud que pueda ser considerada una solicitud de acceso a la información medioambiental, pero no se haya presentado de conformidad con

a) el artículo 6, apartado 1, [del Reglamento] [...]

[...],

la autoridad pública de que se trate informará al solicitante de su derecho de acceso a la información medioambiental y del procedimiento por el que puede ejercerse dicho derecho, y le ofrecerá asistencia a este respecto.»

El artículo 11 describe el procedimiento de recurso ante la autoridad pública contra una decisión denegatoria de una solicitud de AIM:

«1. Cuando la solicitud sea denegada total o parcialmente con arreglo al artículo 7, el solicitante podrá, en el plazo de un mes a partir de la recepción de la decisión de la autoridad pública competente, interponer un recurso ante dicha autoridad contra la totalidad o una parte de esa decisión».

Con arreglo al artículo 12 del Reglamento, los solicitantes tienen derecho de recurso ante la Agencia de información en materia de medio ambiente (en lo sucesivo, «OCEI»).

Friends of the Irish Environment c. Commissioner for Environmental Information [2019] IEHC 597, [2019] 5 JIC 2108 (Juez O'Regan).

Right to Know CLG c. Commissioner for Environmental Information [2022] IESC 19, [2023] 1 I. L.R.M. 122, [2022] 4 JIC 2902 (Juez Baker).

### **Breve exposición de los hechos y del procedimiento principal**

Entre el 10 de marzo y el 7 de junio de 2022, la Agencia forestal irlandesa (en lo sucesivo, «Coillte» o «Agencia») recibió 130 solicitudes de AIM presentadas por uno o, al parecer, varios solicitantes que utilizaron seudónimos. Las solicitudes se tramitaron inicialmente como solicitudes puntuales, pero cuando resultó evidente para Coillte que formaban parte de una campaña organizada, dicha Agencia comenzó a tomar medidas para comprobar la identidad de los solicitantes.

En las solicitudes de AIM no se incluyeron direcciones físicas, sino únicamente direcciones de correo electrónico, y los nombres que figuraban en ellas parecían claramente seudónimos.

Al considerar que los solicitantes no habían aportado sus verdaderos datos de identificación, Coillte les instó, en su respuesta a las solicitudes, a que facilitasen su dirección actual y confirmasen que los nombres proporcionados eran sus nombres legales. Dado que no se aportó ninguna otra información posterior, todas las solicitudes fueron desestimadas por ser incompletas e inválidas.

A continuación, se interpusieron varios recursos ante Coillte, que solicitó la misma información que en la fase anterior e informó a los solicitantes de que no les pedía que indicaran las razones por las que presentaban la solicitud, sino «simplemente [...] que confirmaran su nombre y su dirección» y de que, «si [Coillte] no recib[ía] tal información, su solicitud no se tramitar[ía]». Esta

información no se proporcionó y los recursos también fueron desestimados por no ser válidos.

Alrededor de 105 casos fueron recurridos ante la OCEI, que resolvió que Coillte no tenía motivos para considerar que las solicitudes fueran inválidas con arreglo al artículo 6, apartado 1, letra c), del Reglamento. Coillte interpuso entonces un recurso de casación.

### **Alegaciones esenciales de las partes en el procedimiento principal**

- 1 Coillte considera que las solicitudes no están destinadas a obtener información medioambiental y que, por tanto, no constituyen verdaderas solicitudes de AIM. Aduce que el volumen de solicitudes tiene implicaciones muy significativas para las actividades de la Agencia y desvía el tiempo y los recursos de las verdaderas solicitudes de información medioambiental. Añade que el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Marino (en lo sucesivo, «Ministerio»), copropietario de Coillte, recibió 32 297 solicitudes de AIM en 2022, que contrasta con la media anual solicitudes recibidas en el período comprendido entre 2019 y 2021, de aproximadamente 167.
- 2 La recurrente aduce que corresponde a los Estados miembros determinar las cuestiones prácticas y que el requisito de que los solicitantes indiquen su nombre y dirección es acorde a la Directiva 2003/4. Sostiene que exigir que una persona sea identificada mediante su nombre y dirección para que pueda ser considerada un «solicitante» también es conforme con la Directiva, en la medida en que se entiende que un solicitante es una «persona física o jurídica», y que el derecho de acceso está supeditado a la condición de solicitante o de solicitante identificable. En su opinión, el requisito de indicar un nombre y una dirección se refiere a la condición de solicitante o de solicitante identificable, y el objetivo de comprobar tal información es independiente del de determinar el interés del solicitante en presentar una solicitud, o de especular sobre dicho interés. Añade que las autoridades públicas deben estar facultadas para decidir si una solicitud es manifiestamente irrazonable y que el requisito de indicar un nombre y una dirección es necesario para detectar solicitudes manifiestamente irrazonables, de modo que los verdaderos solicitantes puedan acceder de forma ágil y eficaz a la información medioambiental. A su juicio, ante un posible abuso de derecho en el marco del artículo 6, apartado 2, del Reglamento, como la inferencia o especulación sobre el interés del solicitante, estos elementos no podrían tenerse en cuenta en la tramitación de la solicitud.
- 3 Las alegaciones de la recurrida se basan en el principio según el cual el acceso a la información debe ser lo más amplio posible y en que los conceptos cuya interpretación se solicita no pueden interpretarse de modo que vulneren dicho principio. Precisa que nada en la Directiva ni en el Convenio de Aarhus sugiere que exista la obligación de identificar a un solicitante por su nombre o dirección, de modo que una normativa nacional que imponga tal exigencia sea contraria a

dichos instrumentos jurídicos, y que cualquier requisito u obligación adicional para los solicitantes de acceso podría disuadirles de presentar tales solicitudes, en la medida en que el requisito de indicar un nombre o una dirección podría suponer, en efecto, acceder a información sobre el interés del solicitante en presentar la solicitud.

- 4 Irlanda, parte coadyuvante, apoya, en esencia, las alegaciones de la recurrente, si bien añade que la Directiva establece una distinción entre la determinación de la existencia de una solicitud y el carácter fundado de dicha solicitud, precisión esta que se hace eco de una alegación formulada por la demandante en el contexto de la quinta cuestión prejudicial.
- 5 Right to Know CLG, como *amicus curiae*, apoya en gran medida las alegaciones de la recurrida.

### **Breve exposición de la fundamentación de la petición de decisión prejudicial**

- 6 El órgano jurisdiccional remitente considera que la primera cuestión prejudicial, relativa a la definición de «solicitud» en este contexto, debe responderse afirmativamente, en el sentido de que este término significa «solicitud válida», esto es, una solicitud conforme con la Directiva y con las medidas de transposición vigentes.
- 7 En cuanto a la segunda cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente estima que los derechos conferidos a las «personas físicas o jurídicas» suponen que el derecho de una persona a ser considerada un solicitante está supeditado a que se indique un nombre real o una dirección física.
- 8 Por lo que respecta a las cuestiones prejudiciales tercera y cuarta, el órgano jurisdiccional remitente observa que no procede responderlas, en la medida en que la segunda cuestión debe responderse en sentido afirmativo, si bien precisa, con carácter subsidiario, que la tercera cuestión debe responderse en sentido negativo, puesto que la autonomía procesal nacional no se opone a que un Estado miembro adopte una normativa nacional de transposición de una directiva que exija indicar el nombre o la dirección del solicitante. Dicho órgano jurisdiccional considera asimismo que debe responderse negativamente a la cuarta cuestión prejudicial, a la luz de la doctrina general del abuso de derecho, y que el hecho de que esa información pueda, en teoría, resultar en especulaciones sobre el interés del solicitante carece de pertinencia.
- 9 El órgano jurisdiccional remitente opina que no procede responder a la quinta cuestión prejudicial, si bien considera, con carácter subsidiario, que debe responderse en sentido negativo, de nuevo por motivos de abuso de derecho, y se remite a la motivación de la cuarta cuestión. A su juicio, una autoridad pública puede denegar una solicitud manifiestamente irrazonable.