

**Causa C-129/24****Sintesi della domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 98, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte di giustizia****Data di deposito:**

16 febbraio 2024

**Giudice del rinvio:**

High Court (Alta Corte, Irlanda)

**Data della decisione di rinvio:**

24 gennaio 2024

**Ricorrente:**

Coillte Cuideachta Ghníomhaíochta Ainmnithe

**Resistente:**

Commissioner for Environmental Information

**Intervenienti:**

Ignoti, Irlanda e Attorney General (in base a ordinanza)

**Amicus curiae:**

Right to Know CLG

**Oggetto del procedimento principale**

Ricorso proposto dalla Coillte Cuideachta Ghníomhaíochta Ainmnithe (agenzia forestale irlandese, detenuta dallo Stato) dinanzi all'High Court (Alta Corte, Irlanda) avverso una decisione del Commissioner for Environmental Information (commissario per l'informazione ambientale, Irlanda) che dichiarava valide, ai sensi della direttiva 2003/4, le richieste di accesso a informazioni ambientali (in prosieguo: le «richieste AIA») apparentemente anonime o presentate sotto pseudonimo.

## Oggetto e fondamento giuridico del rinvio pregiudiziale

Il giudice del rinvio chiede l'interpretazione, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, degli articoli 2, 3, 4 e 6 della direttiva 2003/4/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2003, sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale e che abroga la direttiva 90/313/CEE (GU 2003, L 41, pag. 26), in combinato disposto con la convenzione UNECE sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale firmata ad Aarhus il 25 giugno 1998 (in prosieguo: la «convenzione di Aarhus»).

## Questioni pregiudiziali

- (1) Se il termine «richiesta» di cui all'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2003/4, letto alla luce dell'articolo 4, paragrafo 1, della convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, firmata ad Aarhus il 25 giugno 1998, designi esclusivamente come una richiesta che è valida ai sensi della direttiva e della legge nazionale di recepimento dello Stato membro interessato.
- (2) Se il termine «richiedente» di cui all'articolo 2, paragrafo 5, della direttiva 2003/4, letto alla luce, in particolare, dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera b), e/o dell'articolo 6, paragrafi 1 e/o 2, e/o dell'articolo 2, paragrafo 5, e dell'articolo 4, paragrafi 1 e 3, lettera b), della convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, firmata ad Aarhus il 25 giugno 1998, designi una persona fisica o giuridica identificata con il proprio nome reale e/o con un indirizzo fisico attuale, e non una persona anonima o sotto pseudonimo e/o richiedente i cui recapiti siano costituiti solo da un'email.
- (3) In caso di risposta negativa alla seconda questione, se l'articolo 3, paragrafo 1, e/o paragrafo 5, lettera c), della direttiva 2003/4, letto alla luce dell'articolo 4, paragrafo 1, della convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, firmata ad Aarhus il 25 giugno 1998, osti ad una normativa nazionale che imponga ad un richiedente di fornire il proprio nome reale e/o il suo indirizzo fisico attuale per potere presentare una richiesta.
- (4) In caso di risposta negativa alla seconda questione e di risposta in generale affermativa alla terza questione, se la direttiva 2003/4, letta alla luce dell'articolo 4 della convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, firmata ad Aarhus il 25 giugno 1998, comporti che, nel caso in cui un'autorità pubblica ritenga ragionevolmente che sussista un dubbio prima facie sull'autenticità delle informazioni fornite da un

richiedente in merito alla propria identità, sia precluso a tale autorità pubblica chiedere conferma del nome reale e/o dell'indirizzo fisico attuale del richiedente al fine di verificarne l'identità e non allo scopo di stabilire l'interesse del medesimo, sebbene la comunicazione del nome reale e/o dell'indirizzo fisico attuale di un richiedente possa indirettamente dare adito a deduzioni o speculazioni da parte dell'autorità pubblica o di altri in merito all'eventuale interesse del richiedente di cui all'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva.

- (5) In caso di risposta negativa alla seconda questione e di risposta in generale affermativa alla terza questione, se l'articolo 4, paragrafo 1, lettera b), della direttiva, letto alla luce dell'articolo 4, paragrafo 3, lettera b), della convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, firmata ad Aarhus il 25 giugno 1998, precluda ad un'autorità pubblica la possibilità di chiedere conferma del nome reale e/o dell'indirizzo fisico attuale del richiedente al fine di stabilire se una determinata richiesta sia manifestamente irragionevole in relazione al volume, alla natura e alla frequenza delle altre richieste presentate dallo stesso richiedente, e non allo scopo di stabilire l'interesse del medesimo, sebbene la comunicazione del nome reale e/o dell'indirizzo fisico attuale di un richiedente possa indirettamente dare adito a deduzioni o speculazioni da parte dell'autorità pubblica o di altri in merito all'eventuale interesse del richiedente di cui all'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva.

### **Disposizioni di diritto dell'Unione fatte valere**

Convenzione UNECE sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale firmata ad Aarhus il 25 giugno 1998 (in prosieguo: la «convenzione di Aarhus»), articolo 2, paragrafo 4, articolo 4, paragrafi da 1 a 3, articolo 9, paragrafo 1

Direttiva 2003/4/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 28 gennaio 2003 sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale e che abroga la direttiva 90/313/CEE del Consiglio (GU 2003, L 41, pag. 26), articoli 2, 3, 4 e 6

Sentenza del 24 settembre 2002, Grundig Italiana, C-255/00, EU:C:2002:525

Sentenza del 14 febbraio 2012, Flachglas Torgau contro Bundesrepublik Deutschland, C-204/09, ECLI:EU:C:2012:71

Sentenza del 19 dicembre 2013, Fish Legal e Shirley, C-279/12, EU:C:2013:853

Sentenza del 20 gennaio 2021, Land Baden-Württemberg (Comunicazioni interne), C-619/19, EU:C:2021:35

## Disposizioni di diritto nazionale fatte valere

European Communities (Access to Information on the Environment) Regulations 2007 - 2014 [regolamenti 2007 – 2014 – Comunità europee (accesso all'informazione ambientale)] (in prosieguo: i «regolamenti» o la «normativa nazionale»).

L'articolo 6 dei regolamenti riguarda le richieste di accesso a informazioni ambientali (in prosieguo: le «richieste AIA»); più precisamente, l'articolo stabilisce le informazioni che devono essere presenti in una richiesta AIA. L'articolo 6, paragrafo 1, lettera c), prevede che la richiesta deve «indicare il nome, l'indirizzo e qualsiasi altro recapito utile del richiedente», e l'articolo 6, paragrafo 2, prevede che «il richiedente non è tenuto a dichiarare il proprio interesse a presentare la richiesta».

Il giudice nazionale ha stabilito che, ai sensi del diritto nazionale, e salvo che il diritto dell'Unione imponga un'interpretazione conforme in senso contrario, per «nome» e «indirizzo», ai fini dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera c), della normativa nazionale, si intende, per «nome» il nome reale, non uno pseudonimo, per «indirizzo» si intende l'indirizzo fisico attuale presso il quale il richiedente può essere contattato e l'espressione «qualsiasi altro recapito utile» include” gli indirizzi e-mail.

Il meccanismo previsto dall'articolo 7 della normativa nazionale per sottoporre una richiesta di AIA prevede un termine di un mese entro il quale l'autorità pubblica, in questo caso la Coillte, è tenuta a rispondere alla richiesta, ed un ulteriore termine di un mese nel caso in cui l'autorità pubblica non sia in grado di rispondere entro un mese «a causa del volume o della complessità delle informazioni ambientali richieste».

L'articolo 7, paragrafo 1, punto 4, stabilisce le circostanze in cui una richiesta AIA può essere respinta; il rifiuto deve essere effettuato per iscritto e deve indicare che i richiedenti hanno diritto ad un riesame interno della decisione di rigetto della richiesta. L'articolo 7, paragrafo 1, punto 7, precisa che:

«Quando viene sottoposta ad un'autorità pubblica una richiesta che può essere ragionevolmente considerata come una richiesta di accesso a informazioni ambientali, ma che non è stata sottoposta ai sensi

a) dell'articolo 6, paragrafo 1 [dei regolamenti] (...)

(...)

l'autorità pubblica interessata informa il richiedente del suo diritto di accesso ad informazioni ambientali e della procedura tramite la quale tale diritto può essere esercitato ed offre assistenza al richiedente a tale riguardo».

L'articolo 11 stabilisce la procedura di riesame interno, da parte dell'autorità pubblica, di una decisione di rigetto di una richiesta AIA.

«(1) Se la richiesta del richiedente è stata respinta ai sensi dell'articolo 7, in tutto o in parte, il richiedente può, entro un mese dalla ricezione della decisione dell'autorità pubblica interessata, chiedere all'autorità pubblica di riesaminare la decisione, in tutto o in parte».

I richiedenti hanno diritto di proporre ricorso ai sensi dell'articolo 12 dei regolamenti al Commissioner for Environmental Information (commissario per l'informazione ambientale; in prosieguo: l'«OCEI»).

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

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

### **Breve esposizione dei fatti e del procedimento principale**

Tra il 10 marzo e il 7 giugno 2022, sono state sottoposte all'agenzia forestale irlandese (in prosieguo: la «Coillte» o l'«agenzia») 130 richieste AIA da parte di uno (o più) richiedenti, ritenuti essere più persone e sotto pseudonimo. Inizialmente, le richieste sono state esaminate come richieste una tantum, ma quando è apparso chiaro alla Coillte che le stesse sembravano far parte di una campagna organizzata, l'agenzia ha iniziato ad adottare misure per verificare l'identità dei richiedenti.

Le richieste AIA non riportavano indirizzi fisici, ma solo indirizzi e-mail, e i nomi indicati nelle domande sono stati ritenuti palesi pseudonimi.

La Coillte ha risposto a tali richieste chiedendo ai richiedenti un indirizzo attuale e la conferma che i nomi forniti fossero i nomi legali dei richiedenti, ritenendo che i richiedenti non avessero fornito informazioni identificative autentiche; non essendo state in seguito fornite ulteriori informazioni, le richieste sono state tutte considerate incomplete e non valide e sono state respinte.

Sono state dunque presentate delle richieste di riesame interno; la Coillte ha richiesto le medesime informazioni chieste nella fase precedente, avvisando i richiedenti del fatto che non chiedeva loro di dichiarare il motivo della richiesta, ma «chiedeva semplicemente (...) la conferma del nome e dell'indirizzo» e che «se e fino a quando [la Coillte] non riceverà le informazioni summenzionate, la richiesta non sarà esaminata». Tali informazioni non sono state fornite e anche le domande di riesame interno sono state respinte in quanto non valide.

Circa 105 casi sono stati rinviati all'OCEI; tale organo, competente per le procedure di ricorso, ha stabilito che la Coillte non era legittimata a considerare le

richieste non valide ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera c), dei regolamenti. La Coillte ha quindi proposto ricorso per cassazione.

### **Principali argomenti delle parti nel procedimento principale**

- 1 La Coillte ritiene che le richieste non siano finalizzate ad ottenere informazioni ambientali e che conseguentemente non siano autentiche richieste AIA; il volume delle richieste ha conseguenze molto significative sulle attività dell'agenzia e comporta una sottrazione di tempo e risorse alle autentiche richieste di informazioni ambientali. La Coillte afferma inoltre che il Department of Agriculture, Food and the Marine (Ministero dell'Agricoltura, dell'alimentazione e delle risorse marine in prosieguo: il «DAFM»), che detiene parte della Coillte, ha ricevuto nel 2022 32.297 richieste AIA (rispetto ad una media annuale di circa 167 richieste nel periodo tra il 2019 e il 2021).
- 2 La ricorrente sostiene che spetta agli Stati membri stabilire le modalità pratiche e che l'obbligo per i richiedenti di fornire il nome e l'indirizzo sarebbe coerente con la direttiva 2003/4. L'obbligo di identificare il richiedente con nome e indirizzo risulterebbe conforme alla direttiva anche al fine di rispettare la definizione di «richiedente», essendo quest'ultimo definito come «persona fisica o giuridica», il cui relativo diritto di accesso è condizionato dall'essere un richiedente qualificato e/o identificabile. L'obbligo di fornire nome e indirizzo attiene al fatto che il richiedente sia qualificato e/o identificabile; lo scopo di accertare tali informazioni non è legato a quello di stabilire l'interesse del richiedente o di speculare sull'interesse dello stesso a presentare una richiesta. Le autorità pubbliche devono avere la possibilità di stabilire che una richiesta non sia manifestamente irragionevole e l'obbligo di fornire nome e indirizzo è necessario per individuare le richieste manifestamente irragionevoli, favorendo così un accesso rapido ed efficiente all'informazione ambientale da parte dei richiedenti autentici. Nell'evenienza di un qualche potenziale abuso di diritto in relazione all'articolo 6, paragrafo 2, della normativa nazionale, come nell'ipotesi di deduzioni o speculazioni in merito all'interesse del richiedente, tali elementi non potrebbero essere presi in considerazione nell'esaminare la richiesta.
- 3 Gli argomenti della resistente si fondano sul principio che l'accesso alle informazioni dovrebbe essere il più ampio possibile e che i concetti di cui si chiede l'interpretazione non possono essere intesi in modo tale da compromettere tale principio. La resistente aggiunge che nessuna disposizione della direttiva o della convenzione di Aarhus lascia intendere che sussista obbligo di identificazione del richiedente tramite il nome e/o l'indirizzo e che una normativa nazionale che imponga tale requisito è pertanto contraria a tali strumenti normativi; qualsiasi obbligo o requisito aggiuntivo a carico di coloro che richiedono l'accesso potrebbe scoraggiare o dissuadere i richiedenti dal presentare tali richieste, così come l'obbligo di fornire il nome e/o l'indirizzo potrebbe effettivamente fornire informazioni circa l'interesse del richiedente a presentare la richiesta.

- 4 L'Irlanda, in qualità di interveniente, sostiene, in sostanza, le argomentazioni della ricorrente, aggiungendo che ai sensi della direttiva vi è una distinzione tra lo stabilire l'esistenza di una richiesta e la fondatezza della stessa (il che riprende un argomento formulato dalla ricorrente nell'ambito della quinta questione).
- 5 Right to Know CLG, in qualità di amicus curiae, sostiene sostanzialmente gli argomenti della resistente.

### **Breve esposizione dei motivi del rinvio pregiudiziale**

- 6 Il giudice del rinvio ritiene che la prima questione, relativa alla definizione di «richiesta» nel contesto in esame, debba essere risolta in senso affermativo, nel senso che per «richiesta» si intende «richiesta valida» – una richiesta deve essere conforme alla direttiva e alla normativa di recepimento vigente.
- 7 Per quanto riguarda la seconda questione, il giudice del rinvio ritiene che i diritti conferiti alle «persone fisiche o giuridiche» presuppongano l'indicazione di un nome reale e/o di un indirizzo fisico affinché un soggetto abbia diritto ad essere trattato come un richiedente.
- 8 In merito alla terza e alla quarta questione, il giudice del rinvio ritiene che non occorra risolverle, in quanto la seconda questione dovrebbe essere risolta in senso affermativo; in subordine, la risposta alla terza questione dovrebbe essere negativa, in quanto il principio dell'autonomia procedurale nazionale non osta a che uno Stato membro recepisca una direttiva in modo tale che la normativa di recepimento imponga l'indicazione di un nome e/o di un indirizzo. Anche la quarta questione dovrebbe essere risolta negativamente, sulla base della dottrina generale dell'abuso di diritto; il fatto che si possa ipotizzare che tali informazioni potrebbero condurre a speculazioni in merito all'interesse del richiedente è irrilevante.
- 9 Il giudice del rinvio ritiene che non sia necessario rispondere alla quinta questione; in subordine, la risposta dovrebbe essere negativa, anche in questo caso sulla base dell'abuso di diritto e con riferimento al ragionamento svolto in merito alla quarta questione. Un'autorità pubblica ha il diritto di respingere una richiesta manifestamente irragionevole.