

Zadeva C-129/24

**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)
Poslovnika Sodišča**

Datum vložitve:

16. februar 2024

Predložitveno sodišče:

High Court (Irsko)

Datum predložitvene odločbe:

24. januar 2024

Pritožnica:

Coillte Cuideachta Ghníomhaíochta Ainmnithe

Nasprotna stranka:

Commissioner for Environmental Information

Ob udeležbi:

Neznana oseba oziroma osebe, v tem dokumentu imenovane tudi John oziroma Jane Doe, Irsko in Attorney General (v tem vrstnem redu)

Amicus curiae:

Right to Know CLG

Predmet postopka v glavni stvari

Pritožba pri High Court (Irsko), ki jo je vložila agencija Coillte zoper odločbo Commissioner for Environmental Information (pooblaščenec za informacije o okolju), da so očitno anonimne ali psevdonimizirane zahteve za informacije o okolju (v nadaljevanju: zahteve za informacije) na podlagi Direktive 2003/4 veljavne.

Predmet in pravna podlaga predloga

Predložitveno sodišče na podlagi člena 267 PDEU prosi za razlago členov 2, 3, 4 in 6 Direktive 2003/4/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 28. januarja 2003 o dostopu javnosti do informacij o okolju in o razveljavitvi Direktive Sveta 90/313/EGS (UL, posebna izdaja v slovenščini: poglavje 15, zvezek 7, str. 375), v povezavi s Konvencijo Ekonomske komisije Združenih narodov za Evropo o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah, sklenjeno v Aarhusu 25. junija 1998 (v nadaljevanju: Aarhuska konvencija).

Vprašanja za predhodno odločanje

1. Ali beseda „zahteva“ iz člena 6(1) Direktive 2003/4 v povezavi s členom 4(1) Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah, sklenjene v Aarhusu 25. junija 1998, pomeni le zahtevo, ki je veljavna na podlagi zadevne direktive in na podlagi zakonodaje zadevne države članice, s katero je bila zadevna direktiva prenesena v njeno nacionalno pravo?
2. Ali beseda „prosilcec“ iz člena 2, točka 5, Direktive 2003/4 v povezavi z med drugim členom 4(1)(b) in/ali členom 6(1) in/ali (2) in/ali členom 2(5) ter členom 4(1) in (3)(b) Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah, sklenjene v Aarhusu 25. junija 1998, pomeni fizično ali pravno osebo, opredeljeno na podlagi njenega dejanskega imena in/ali trenutnega fizičnega naslova, ne pa anonimne ali s psevdonimom opredeljene osebe in/ali prosilca, katerega edini kontaktni podatek je elektronski naslov?
3. Če je odgovor na drugo vprašanje nikalen, ali člen 3(1) in/ali (5)(c) Direktive 2003/4 v povezavi s členom 4(1) Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah, sklenjene v Aarhusu 25. junija 1998, nasprotuje nacionalni zakonodaji, ki zahteva, da prosilec zaradi vložitve zahteve predloži svoje dejansko ime in/ali trenutni fizični naslov?
4. Če je odgovor na drugo vprašanje nikalen in je odgovor na tretje vprašanje na splošno pritrdilen, ali iz Direktive 2003/4 v povezavi s členom 4 Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah, sklenjene v Aarhusu 25. junija 1998, izhaja, da če javni organ razumno meni, da obstaja *prima facie* dvom o resničnosti informacij glede identitete, ki jo je podal prosilec, javni organ ne sme zahtevati potrditve o dejanskem imenu in/ali trenutnem fizičnem naslovu prosilca, z namenom preveriti njegovo identiteto in ne z namenom ugotavljanja interesa prosilca, niti če bi javni organ ali kdo drug iz navedbe dejanskega imena in/ali trenutnega fizičnega naslova prosilca lahko

posredno sklepal o interesu prosilca ali imel pomisleke glede interesa prosilca iz člena 3(1) navedene direktive?

5. Če je odgovor na drugo vprašanje nikalen in je odgovor na tretje vprašanje na splošno pritrdilen, ali iz člena 4(1)(b) Direktive 2003/4 v povezavi s členom 4(3)(b) Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah, sklenjene v Aarhusu 25. junija 1998, izhaja, da javni organ ne sme zahtevati potrditve o dejanskem imenu in/ali trenutnem fizičnem naslovu prosilca z namenom preveriti, ali je posamezna zahteva očitno nerazumna glede na obseg, vrsto in pogostost drugih zahtev istega prosilca, in ne z namenom preverjati interes prosilca, niti če bi javni organ ali kdo drug iz navedbe dejanskega imena in/ali trenutnega fizičnega naslova prosilca lahko posredno sklepal o interesu prosilca ali imel pomisleke glede interesa prosilca iz člena 3(1) navedene direktive?

Zadevne določbe prava Unije

Konvencija Ekonomske komisije Združenih narodov za Evropo o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah, sklenjena v Aarhusu 25. junija 1998 (v nadaljevanju: Aarhuska konvencija), člen 2(4), člen 4(1) do (3) in člen 9(1);

Direktiva 2003/4/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 28. januarja 2003 o dostopu javnosti do informacij o okolju in o razveljavitvi Direktive Sveta 90/313/EGS (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 7, str. 375), členi 2, 3, 4 in 6;

Sodba z dne 24. septembra 2002, Grundig Italiana, C-255/00, EU:C:2002:525;

Sodba z dne 14. februarja 2012, Flachglas Torgau/Bundesrepublik Deutschland, C-204/09, ECLI:EU:C:2012:71;

Sodba z dne 19. decembra 2013, Fish Legal and Shirley, C-279/12, EU:C:2013:853;

Sodba z dne 20. januarja 2021, Land Baden-Württemberg (Notranje sporočanje), C-619/19, EU:C:2021:35.

Zadevne določbe nacionalnega prava

European Communities (Access to Information on the Environment) Regulations 2007 to 2014 (Uredba v zvezi z Evropskimi skupnostmi o dostopu do informacij o okolju, od 2007 do 2014; v nadaljevanju: uredba ali nacionalna zakonodaja)

Člen 6 uredbe se nanaša na zahteve za informacije o okolju (v nadaljevanju: zahteve za informacije); natančneje, v tem členu so navedene informacije, ki jih je

treba navesti v zahtevi za informacije. Člen 6(1)(c) določa, da je treba v zahtevi navesti „ime, naslov in vse druge upoštevne kontaktne podatke prosilca“, člen 6(2) pa določa, da „prosilcu ni treba navesti svojega interesa glede zahteve“.

Nacionalno sodišče je ugotovilo, da v skladu z nacionalnim pravom (razen če skladna razlaga s pravom EU zahteva nasprotno) za namene člena 6(1)(c) nacionalne zakonodaje „ime“ pomeni dejansko ime, ne psevdonim, „naslov“ pomeni trenutni fizični naslov, na katerem je mogoče stopiti v stik s prosilcem, diktacija „vsi drugi upoštevni kontaktni podatki“ pa vključuje tudi elektronski naslov.

Mehanizem iz člena 7 nacionalne zakonodaje glede vložitve zahteve za informacije vključuje enomesečni rok, v katerem mora javni organ, v tem primeru agencija Coillte, odgovoriti na to zahtevo, z dodatnim enomesečnim rokom, če javni organ „zaradi obsega ali kompleksnosti zahtevanih informacij o okolju“ ne more odgovoriti v roku enega meseca.

Člen 7(1)(4) določa okoliščine, v katerih je mogoče zavrniti zahtevo za informacije; zavrnitev mora biti pisna, vsebovati pa mora tudi pravni pouk, da ima prosilec pravico zahtevati notranjo revizijo odločbe, s katero se zahteva zavrne. Člen 7(1)(7) določa:

„Če se pri javnem organu vloži zahteva, ki bi jo bilo razumno mogoče šteti za zahtevo za informacije o okolju, vendar ni vložena v skladu s:

(a) členom 6(1) [Uredbe] [...]

[...]

zadevni javni organ obvesti prosilca o njegovi pravici do dostopa do informacij o okolju in o postopku uveljavljanja te pravice ter v zvezi s tem prosilcu ponudi pomoč.“

Člen 11 določa postopek interne revizije odločbe, s katero se zavrne zahteva za informacije, opravi pa jo javni organ.

„(1) Če je zahteva prosilca v celoti ali delno zavrnjena na podlagi člena 7, lahko prosilec najpozneje v enem mesecu po prejemu odločbe zadevnega javnega organa zahteva, da javni organ opravi revizijo odločbe, v celoti ali delno.“

Prosilci imajo na podlagi člena 12 uredbe pravico do pritožbe pri Commissioner for Environmental Information (pooblaščenec za informacije o okolju).

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.).

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari

Med 10. marcem in 7. junijem 2022 je bilo pri Irish forestry agency (irska agencija za gozdarstvo, v nadaljevanju: Coillte ali agencija) vloženih 130 zahtev za informacije s strani enega (ali več) prosilcev, za katere se domneva, da jih je več in da so navedeni s psevdonimi. Zahteve so bile sprva obravnavane posamezno, ko pa je Coillte ugotovila, da bi lahko bile del organizirane kampanje, je agencija začela preverjati identiteto prosilcev.

Zahteve za informacije niso vsebovale navedb fizičnega naslova, le elektronske naslove, navedena imena pa so bila obravnavana kot očitni psevdonimi.

Coillte je na navedene zahteve odgovorila s prošnjo, naj prosilci navedejo svoj trenutni naslov in potrditev, da so navedena imena njihova prava imena, pri čemer je domnevala, da prosilci niso predložili pristnih informacij o svoji identiteti, ker v odgovor na to prošnjo niso bile predložene nobene dodatne informacije, so bile zahteve zavrnjene kot nepopolne in neveljavne.

Nato so bile vložene zahteve za interno revizijo; Coillte je prosila za iste informacije kot v predhodni fazi, pri čemer je navedla, da od prosilcev ne zahteva informacije o tem, zakaj vlagajo zahtevo, ampak „zgolj prosi [...] za potrditev vašega imena in naslova“ ter da „če in dokler [Coillte] ne prejme prej zahtevanih informacij, vaša zahteva ne bo obravnavana“. Te informacije niso bile predložene, zahteve za interno revizijo pa so bile prav tako zavrnjene kot neveljavne.

Pooblaščenca za informacije o okolju je bilo predloženih približno 105 zadev; zadevni revizijski organ je ugotovil, da Coillte ni ravnala prav, ko je zahteve obravnavala kot neveljavne na podlagi člena 6(1)(c) uredbe. Coillte je nato vložila pritožbo.

Bistvene trditve strank v postopku v glavni stvari

- 1 Coillte meni, da namen zahtev ni bil pridobiti informacije o okolju, zato ne gre za pristne zahteve za informacije; število zahtev ima pomemben vpliv na delovanje agencije, saj jim mora ta nameniti čas in vire, ki bi jih lahko porabila za obravnavo pristnih zahtev za informacije o okolju. Navaja tudi, da je Department of Agriculture, Food and the Marine (ministrstvo za kmetijstvo, prehrano in pomorstvo; DAFM), ki ima deloma v lasti Coillte, v letu 2022 prejelo 32.297 zahtev za informacije (v primerjavi z letnim povprečjem približno 167 zahtev v obdobju med letoma 2019 in 2021).
- 2 Pritožnica trdi, da je naloga držav članic oblikovati praktično ureditev in da je zahteva, da morajo prosilci navesti ime in naslov, skladna z Direktivo 2003/4. Zahteva, da se mora prosilec identificirati z imenom in naslovom, je tudi skladna z direktivo zaradi izpolnitve opredelitve „prosilec“, saj je ta „fizična ali pravna oseba“, pri čemer je pravica do dostopa do informacij odvisna od tega, ali gre za kvalificiranega prosilca in/ali prosilca, ki ga je mogoče identificirati. Zahteva po

navedbi imena in naslova se nanaša na vprašanje, ali je prosilec kvalificiran in/ ali ga je mogoče identificirati; namen ugotavljanja teh informacij ni povezan z ugotavljanjem interesa prosilca ali z domnevami o interesu prosilca za vložitev zahteve. Javni organi morajo imeti možnost ugotoviti, ali je zahteva očitno nerazumna, zato je zahteva po navedbi imena in naslova potrebna, da se ugotovijo očitno nerazumne zahteve, s čimer se zagotovi hiter in učinkovit dostop pristnih prosilcev do informacij o okolju. V primeru morebitne zlorabe pravic v zvezi s členom 6(2) nacionalne zakonodaje, kot je sklepanje ali ugibanje o interesih prosilca, takih dejavnikov ne bi bilo mogoče upoštevati pri obravnavi zahteve.

- 3 Trditve nasprotne stranke se nanašajo na načelo, da bi dostop do informacij moral biti čim širši, pojem, katerih razlaga se zahteva, pa ni mogoče opredeliti tako, da se spodkopava navedeno načelo. Dodaja, da iz direktive ali Aarhuške konvencije nikakor ne izhaja, da je treba prosilca identificirati po imenu in/ali naslovu, in da je nacionalna zakonodaja, ki to zahteva, torej v nasprotju z navedenima pravnima instrumentoma; vsaka dodatna zahteva ali obveznost, ki se naloži prosilcem za dostop do informacij, bi lahko prosilce odvrnila od vložitve takih zahtev, saj bi zahteva po navedbi imena in/ali naslova dejansko lahko zagotovila informacije glede interesa prosilca za vložitev zahteve.
- 4 Irska kot stranska udeleženka v bistvu podpira trditve pritožnice, pri čemer dodaja, da iz direktive izhaja razlikovanje med ugotavljanjem obstoja zahteve in utemeljenosti te zahteve (kar je skladno s trditvijo pritožnice v okviru petega vprašanja).
- 5 Right to Know CLG, kot *amicus curiae*, na splošno podpira trditve nasprotne stranke.

Kratka predstavitev obrazložitve iz predloga za sprejetje predhodne odločbe

- 6 Predložitveno sodišče meni, da bi bilo treba na prvo vprašanje, ki se nanaša na opredelitev pojma „zahteva“ v tem okviru, odgovoriti pritrdilno, v smislu, da „zahteva“ pomeni „veljavno zahtevo“ – zahteva mora biti skladna z direktivo in veljavno zakonodajo države članice za prenos direktive.
- 7 V zvezi z drugim vprašanjem predložitveno sodišče meni, da pravice „fizičnih ali pravnih oseb“ zahtevajo navedbo dejanskega imena in/ali fizičnega naslova osebe, da jo je mogoče obravnavati kot prosilca.
- 8 V zvezi s tretjim in četrtem vprašanjem predložitveno sodišče meni, da odgovor nanju ni potreben, saj bi bilo treba na drugo vprašanje odgovoriti pritrdilno; v nasprotnem primeru pa bi moral biti odgovor na tretje vprašanje nikalen, saj načelo nacionalne procesne avtonomije državi članici ne preprečuje, da direktivo prenese tako, da se z zakonodajo, ki zagotavlja prenos, zahteva navedba imena in/ali naslova. Tudi na četrto vprašanje bi bilo treba odgovoriti nikalno, s

sklicevanjem na splošno doktrino zlorabe pravic; dejstvo, da bi bilo iz takih informacij mogoče sklepati o interesu prosilca, ni upoštevno.

- 9 Predložitveno sodišče meni, da odgovor na peto vprašanje ni potreben; v nasprotnem primeru pa bi moral biti nikalen, znova na podlagi zlorabe pravic ter s sklicevanjem na utemeljitev v zvezi s četrtem vprašanjem. Javni organ je upravičen zavrniti očitno nerazumno zahtevo.

DELOVNI DOKUMENT