

Predmet C-129/24

**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku sastavljen na temelju članka 98.
stavka 1. Poslovnika Suda**

Datum podnošenja:

16. veljače 2024.

Sud koji je uputio zahtjev:

High Court (Irska)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

24. siječnja 2024.

Žalitelj:

Coillte Cuideachta Ghníomhaíochta Ainmnithe

Druga stranka u žalbenom postupku:

Commissioner for Environmental Information

uz sudjelovanje:

Nepoznate osobe ili nepoznatih osoba odnosno N. N. obaju spolova, Irske i Attorneyja General (Glavni državni odvjetnik, Irska) (po nalogu)

Amicus curiae:

Right to Know CLG

Predmet glavnog postupka

Žalba koju je High Courtu (Visoki sud, Irska) podnio Coillte Cuideachta Ghníomhaíochta Ainmnithe (Agencija za šumarstvo, Irska; u daljnjem tekstu: Coillte ili Agencija) protiv odluke Commissioner for Environmental Information (Ured za informacije o okolišu, Irska) u skladu s kojom su navodno bili valjani zahtjevi za informacije o okolišu podneseni anonimno ili korištenjem pseudonima (u daljnjem tekstu: zahtjevi za pristup informacijama o okolišu) u skladu s Direktivom 2003/4.

Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku

Sud koji je uputio zahtjev traži, na temelju članka 267. UFEU-a, tumačenje članaka 2., 3., 4. i 6. Direktive 2003/4/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 28. siječnja 2003. o javnom pristupu informacijama o okolišu i stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 90/313/EEZ (SL 2003., L 41, str. 26.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 1., str. 128.), u vezi s Konvencijom Gospodarske komisije Ujedinjenih Naroda za Europu (UNECE) o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša, potpisanom u Aarhusu 25. lipnja 1998. (u daljnjem tekstu: Aarhuska konvencija).

Prethodna pitanja

1. Odnosi li se pojam „zahtjev” iz članka 6. stavka 1. Direktive 2003/4, u vezi s člankom 4. stavkom 1. Konvencije o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša, potpisane u Aarhusu 25. lipnja 1998., samo na zahtjev koji je valjan s obzirom na Direktivu i na nacionalno pravo države članice o kojoj je riječ kojim se prenosi ta direktiva?
2. Odnosi li se pojam „podnositelj zahtjeva” iz članka 2. stavka 5. Direktive 2003/4, u vezi s, među ostalim, člankom 4. stavkom 1. točkom (b) i/ili člankom 6. stavcima 1. i/ili 2. i/ili člankom 2. stavkom 5., člankom 4. stavkom 1. i člankom 4. stavkom 3. točkom (b) Konvencije o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša, potpisane u Aarhusu 25. lipnja 1998., samo na fizičku ili pravnu osobu čiji se identitet utvrđuje na temelju njezina pravog imena i/ili trenutačne fizičke adrese, za razliku od osobe i/ili podnositelja zahtjeva koji je anonimna ili koristi pseudonim i čiji kontaktni podaci sadržavaju samo adresu elektroničke pošte?
3. Ako je odgovor na drugo pitanje niječan, je li učinak članka 3. stavka 1. i/ili članka 3. stavka 5. točke (c) Direktive 2003/4, u vezi s člankom 4. stavkom 1. Konvencije o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša, potpisane u Aarhusu 25. lipnja 1998., da mu se protivi nacionalno zakonodavstvo kojim se od podnositelja zahtjeva traži da dostavi svoje pravo ime i/ili trenutačnu fizičku adresu kako bi mogao podnijeti zahtjev?
4. Ako je odgovor na drugo pitanje niječan, a odgovor na treće pitanje načelno potvrđan, je li učinak Direktive 2003/4, u vezi s člankom 4. Konvencije o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša, potpisane u Aarhusu 25. lipnja 1998., da tijelo javne vlasti, kada razumno smatra da postoji dvojba *prima facie* u pogledu točnosti informacija o identitetu podnositelja zahtjeva, ne smije zatražiti potvrdu pravog imena i/ili trenutačne fizičke adrese podnositelja

zahtjeva kako bi provjerilo njegov identitet, a ne kako bi utvrdilo njegov interes, čak i ako bi pružanje pravog imena i/ili trenutačne fizičke adrese podnositelja zahtjeva izravno ili neizravno moglo dovesti do zaključka ili nagađanja tijela javne vlasti o eventualnom interesu podnositelja zahtjeva iz članka 3. stavka 1. Direktive?

5. Ako je odgovor na drugo pitanje niječan, a odgovor na treće pitanje načelno potvrđan, je li učinak članka 4. stavka 1. točke (b) Direktive, u vezi s člankom 4. stavkom 3. točkom (b) Konvencije o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša, potpisane u Aarhusu 25. lipnja 1998., da tijelo javne vlasti ne smije zatražiti potvrdu pravog imena i/ili trenutačne fizičke adrese podnositelja zahtjeva kako bi utvrdilo je li određen zahtjev očito nerazuman s obzirom na količinu, prirodu i učestalost drugih zahtjeva istog podnositelja zahtjeva, a ne kako bi utvrdilo interes podnositelja zahtjeva, čak i ako bi pružanje pravog imena i/ili trenutačne fizičke adrese podnositelja zahtjeva izravno ili neizravno moglo dovesti do zaključka ili nagađanja tijela javne vlasti o eventualnom interesu podnositelja zahtjeva iz članka 3. stavka 1. Direktive?

Navedene odredbe prava Europske unije

Konvencija UNECE-a o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša, potpisana u Aarhusu 25. lipnja 1998., članak 2. stavak 4., članak 4. stavci 1. do 3., članak 9. stavak 1.

Direktiva 2003/4/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 28. siječnja 2003. o javnom pristupu informacijama o okolišu i stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 90/313/EEZ (SL 2003., L 41, str. 26.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 1., str. 128.), članci 2., 3., 4. i 6.

Presuda od 24. rujna 2002., Grundig Italiana, C-255/00, EU:C:2002:525

Presuda od 14. veljače 2012., Flachglas Torgau/Bundesrepublik Deutschland, C-204/09, ECLI:EU:C:2012:71

Presuda od 19. prosinca 2013., Fish Legal i Shirley, C-279/12, EU:C:2013:853

Presuda od 20. siječnja 2021., Land Baden-Württemberg (Interna komunikacija), C-619/19, EU:C:2021:35

Navedene odredbe nacionalnog prava

European Communities (Access to Information on the Environment) Regulations 2007 to 2014 (Uredba iz 2007. do 2014. – Europska zajednica (pristup informacijama o okolišu), u daljnjem tekstu: Uredba ili nacionalno zakonodavstvo)

Članak 6. Uredbe odnosi se na zahtjeve za pristup informacijama o okolišu; konkretnije, u tom se članku utvrđuju informacije koje treba uključiti u zahtjev za pristup informacijama o okolišu. Člankom 6. stavkom 1. točkom (c) predviđa se da zahtjev mora „sadržavati ime, adresu i sve druge relevantne kontaktne podatke podnositelja zahtjeva”, a člankom 6. stavkom 2. predviđa se da „podnositelj zahtjeva nema obvezu iskazivanja interesa za podnošenje zahtjeva”.

Nacionalni sud odredio je da, u skladu s nacionalnim pravom, te ako se pravom Unije ne zahtijeva drukčije usklađeno tumačenje, za potrebe članka 6. stavka 1. točke (c) nacionalnog zakonodavstva „ime” znači pravo ime, a ne pseudonim, „adresa” znači trenutačna fizička adresa na kojoj se podnositelja zahtjeva može kontaktirati, a „svi drugi relevantni kontaktni podaci” uključuju adrese elektroničke pošte.

Mehanizam na temelju članka 7. nacionalnog zakonodavstva za podnošenje zahtjeva za pristup informacijama o okolišu uključuje jednomjesečni rok u kojem tijelo javne vlasti, u ovom slučaju Coillte, treba odgovoriti na taj zahtjev, uz dodatni jednomjesečni rok ako tijelo javne vlasti ne može dati odgovor unutar jednog mjeseca „zbog opsega ili složenosti zatraženih informacija o okolišu”.

U članku 7. stavku 1. točki 4. navode se okolnosti u kojima se zahtjev za pristup informacijama o okolišu može odbiti, odnosno da odbijanje treba iznijeti u pisanom obliku i u njemu treba navesti da podnositelj zahtjeva ima pravo na interno preispitivanje odluke o odbijanju zahtjeva. Člankom 7. stavkom 1. točkom 7. određuje se:

„Ako je tijelu javne vlasti podnesen zahtjev koji bi se razumno mogao smatrati zahtjevom za pristup informacijama o okolišu, ali koji nije zahtjev podnesen u skladu s –

(a) člankom 6. stavkom 1. [Uredbe] [...]

[...]

predmetno tijelo javne vlasti obavještava podnositelja zahtjeva o njegovu pravu na pristup informacijama o okolišu i postupku u okviru kojeg može ostvariti to pravo, te u tom pogledu pruža pomoć podnositelju zahtjeva”.

U članku 11. utvrđuje se postupak internog preispitivanja odluke o odbijanju zahtjeva za pristup informacijama o okolišu koji provodi tijelo javne vlasti.

„(1) Ako je podnositeljev zahtjev u cijelosti ili djelomično odbijen na temelju članka 7., on može najkasnije u roku od jednog mjeseca nakon što primi odluku tijela javne vlasti zatražiti od predmetnog tijela javne vlasti da je djelomično ili u cijelosti preispita.”

Podnositelji zahtjeva imaju pravo na temelju članka 12. Uredbe podnijeti žalbu Uredu za informacije o okolišu.

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

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

Sažet prikaz činjenica i glavnog postupka

U razdoblju od 10. ožujka do 7. lipnja 2022. irskom Coillteu jedan (ili više) podnositelja, za koje se pretpostavlja da ih je više i da su koristili pseudonime, podnijelo je 130 zahtjeva za pristup informacijama o okolišu. Ti su se zahtjevi prvotno razmatrali kao jednokratni zahtjevi, ali kad je Coillte shvatio da su dio organizirane kampanje, počeo je poduzimati mjere kako bi provjerio identitet podnositeljâ zahtjevâ.

Zahtjevi za pristup informacijama o okolišu nisu sadržavali fizičke adrese, nego samo adrese elektroničke pošte, a imena navedena u zahtjevima smatrala su se očitim pseudonimima.

Coillte je odgovorio na te zahtjeve tako što je od podnositelja zahtjeva zatražio trenutačnu adresu i potvrdu da su ta imena njihova prava imena jer je smatrao da podnositelji zahtjeva nisu pružili stvarne osobne podatke, a uzimajući u obzir to da naknadno nisu dostavljene nikakve dodatne informacije, smatralo se da su svi zahtjevi nepotpuni i nevaljani te su odbijeni.

Kad su podneseni zahtjevi za interno preispitivanje, Coillte je zatražio iste informacije kao i u prethodnoj fazi, pri čemu je podnositeljima zahtjeva priopćio da ih ne traži da navedu razloge zašto su podnijeli zahtjeve, nego „samo traži [...] potvrdu Vašeg imena i adrese” i navodi da, „ako i sve dok [Coillte] ne dobije prethodno zatražene informacije, Vaš se zahtjev neće razmotriti”. Te informacije nisu pružene te su i zahtjevi za unutarnje preispitivanje odbijeni kao nevaljani.

Uredu za informacije o okolišu upućeno je oko 105 predmeta, a to je tijelo za preispitivanje odlučilo da Coillte nije opravdano zaključio da su zahtjevi nevaljani na temelju članka 6. stavka 1. točke (c) Uredbe. Coillte je tada podnio izvanredni pravni lijek.

Glavni argumenti stranaka glavnog postupka

- 1 Coillte smatra da zahtjevi nisu namijenjeni dobivanju informacija o okolišu i da stoga nisu stvarni zahtjevi za pristup informacijama o okolišu, kao i da količina zahtjeva ima vrlo velik utjecaj na rad te agencije i dovodi do toga da se vrijeme i resursi odvrćaju od stvarnih zahtjeva za informacije o okolišu. Navodi i da je Department of Agriculture, Food and the Marine (Ministarstvo poljoprivrede, prehrane i pomorstva, u daljnjem tekstu: DAFM), u čijem je djelomičnom vlasništvu Coillte, zaprimilo 32 297 zahtjeva za pristup informacijama o okolišu u

2022. (u usporedbi s prosječnom godišnjom količinom od oko 167 zahtjeva u razdoblju od 2019. do 2021.).

- 2 Žalitelj tvrdi da države članice trebaju odrediti praktična rješenja i da je zahtjev da podnositelji zahtjeva pruže imena i adrese u skladu s Direktivom 2003/4. Zahtjev da se identitet podnositelja zahtjeva utvrdi na temelju imena i adrese također je u skladu s Direktivom kako bi se poštovala definicija „podnositelj zahtjeva”, s obzirom na to da se smatra da je podnositelj zahtjeva „fizička ili pravna osoba”, pri čemu povezano pravo pristupa ovisi o tome je li riječ o podnositelju zahtjeva kojem se može utvrditi pravni naziv i/ili identitet. Zahtjev pružanja imena i adrese odnosi se na to da je riječ o podnositelju zahtjeva kojem se može utvrditi pravni naziv i/ili identitet, a svrha prikupljanja takvih informacija nije povezana s utvrđivanjem interesa podnositelja zahtjeva ili nagađanjem o njegovu interesu za podnošenje zahtjeva. Tijela javne vlasti trebaju biti ovlaštena odrediti je li zahtjev očito nerazuman, a zahtjev pružanja imena i adrese nužan je kako bi se mogli utvrditi očito nerazumni zahtjevi, čime se stvarnim podnositeljima zahtjeva olakšava brz i učinkovit pristup informacijama o okolišu. U slučaju bilo kakve moguće zlorabe prava s obzirom na članak 6. stavak 2. nacionalnog zakonodavstva, kao što je zaključak ili nagađanje o interesu podnositelja zahtjeva, ti se čimbenici ne mogu uzeti u obzir prilikom razmatranja zahtjeva.
- 3 Argumenti druge stranke u žalbenom postupku temelje se na načelu da pristup informacijama treba biti što je moguće širi i da se pojmovi čije se tumačenje traži ne mogu shvatiti na takav način da se povrijedi to načelo. Dodaje da ništa u Direktivi ili Aarhuškoj konvenciji ne upućuje na to da postoji zahtjev da se identitet podnositelja zahtjeva utvrdi na temelju imena i/ili adrese i da se nacionalno zakonodavstvo kojim se nalaže takav zahtjev stoga protivi tim pravnim instrumentima, pri čemu bi bilo kakvi dodatni zahtjevi ili obveze za podnositelje zahtjeva koji traže pristup mogli odvratiti ili odgovoriti podnositelje od toga da podnesu takve zahtjeve jer bi zahtjev pružanja imena i/ili adrese doista mogao pružiti informacije o podnositeljevom interesu za podnošenje zahtjeva.
- 4 Irska, kao intervenijent, u biti podupire žaliteljeve argumente i dodaje da na temelju Direktive postoji razlika između utvrđivanja postojanja zahtjeva i osnovanosti tog zahtjeva (čime ponavlja argument koji je žalitelj istaknuo u kontekstu petog pitanja).
- 5 Right to Know CLG, kao *amicus curiae*, u velikoj mjeri podupire argumente druge stranke u žalbenom postupku.

Sažet prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

- 6 Sud koji je uputio zahtjev smatra da na prvo pitanje, koje se odnosi na definiciju „zahtjeva” u ovom kontekstu, treba odgovoriti potvrdno, na način da „zahtjev” znači „valjani zahtjev”, odnosno da zahtjev mora biti u skladu s Direktivom i važećim zakonodavstvom kojim je ona prenesena.

- 7 Kad je riječ o drugom pitanju, sud koji je uputio zahtjev smatra da prava dodijeljena „fizičkim ili pravnim osobama” podrazumijevaju pružanje pravog imena i/ili fizičke adrese kako bi osoba imala pravo na to da se prema njoj postupa kao prema podnositelju zahtjeva.
- 8 Kad je riječ o trećem i četvrtom pitanju, sud koji je uputio zahtjev smatra da na njih nije potrebno odgovoriti jer na drugo pitanje treba odgovoriti potvrdno i, podredno, na treće pitanje treba odgovoriti niječno jer se načelom nacionalne postupovne autonomije ne sprečava državu članicu da prenese direktivu na takav način da se zakonodavstvom kojim je ona prenesena zahtijeva pružanje imena i/ili adrese. Na četvrto pitanje također treba odgovoriti niječno na temelju opće pravne teorije o zlouporabi prava, odnosno na temelju toga da činjenice da bi takva informacija potencijalno mogla dovesti do nagađanja o interesu podnositelja zahtjeva nije relevantna.
- 9 Sud koji je uputio zahtjev smatra da nije potrebno odgovoriti na peto pitanje i, podredno, da bi odgovor trebao biti niječan, također zbog zlouporabe prava i s obzirom na obrazloženje četvrtog pitanja. Tijelo javne vlasti ima pravo odbiti očito nerazuman zahtjev.

RADNI DOKUMENT