

Processo C-129/24**Resumo do pedido de decisão prejudicial em aplicação do artigo 98.º, n.º 1,
do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça****Data de entrada:**

16 de fevereiro de 2024

Órgão jurisdicional de reenvio:

High Court (Tribunal Superior, Irlanda)

Data da decisão de reenvio:

24 de janeiro de 2024

Recorrente:

Coillte Cuideachta Ghníomhaíochta Ainmnithe

Recorrido:

Commissioner for Environmental Information

Intervenientes:

Pessoa(s) não identificada(s), conhecida(s) como John e/ou Jane Doe, Irlanda e Procurador-Geral (por despacho)

Amicus curiae:

Right to Know CLG

Objeto do processo principal

Recurso interposto pela Coillte, no High Court (Tribunal Superior, Irlanda), contra a decisão do Commissioner for Environmental Information (Comissário para a Informação sobre Ambiente, Irlanda) que declarou válidos pedidos de acesso a informação sobre ambiente (a seguir «pedidos AIA»), aparentemente anónimos ou sob pseudónimo, ao abrigo da Diretiva 2003/4.

Objeto e base jurídica do pedido de decisão prejudicial

O órgão jurisdicional de reenvio pede, nos termos do artigo 267.º TFUE, a interpretação dos artigos 2.º, 3.º, 4.º e 6.º da Diretiva 2003/4/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de janeiro de 2003, relativa ao acesso do público às informações sobre ambiente e que revoga a Diretiva 90/313/CEE do Conselho (JO 2003, L 41, p. 26), lidos em conjugação com a Convenção da UNECE sobre acesso à informação, participação do público no processo de tomada de decisão e acesso à justiça em matéria de ambiente, assinada em Aarhus, em 25 de junho de 1998 (a seguir «Convenção de Aarhus»).

Questões prejudiciais

1. Deve o termo «pedido» constante do artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva 2003/4, lido à luz do artigo 4.º, n.º 1, da Convenção sobre acesso à informação, participação do público no processo de tomada de decisão e acesso à justiça em matéria de ambiente, assinada em Aarhus, em 25 de junho de 1998, ser interpretado no sentido de que significa apenas um pedido válido por referência à mesma diretiva e à legislação nacional de transposição do Estado-Membro em causa?
2. Deve o termo «requerente» constante do artigo 2.º, ponto 5, da Diretiva 2003/4, lido à luz, *inter alia*, do artigo 4.º, n.º 1, alínea b), e/ou do artigo 6.º, n.º 1 e/ou n.º 2, e/ou dos artigos 2.º, ponto 5, e 4.º, n.ºs 1 e 3, alínea b), da Convenção sobre acesso à informação, participação do público no processo de tomada de decisão e acesso à justiça em matéria de ambiente, assinada em Aarhus, em 25 de junho de 1998, ser interpretado no sentido de que significa uma pessoa singular ou coletiva identificada pelo seu nome verdadeiro e/ou por um endereço físico atual, e não uma pessoa anónima ou sob pseudónimo e/ou um requerente cujos únicos dados de contacto sejam um endereço de correio eletrónico?
3. Se a resposta à segunda questão for negativa, deve o artigo 3.º, n.º 1 e/ou n.º 5, alínea c), da Diretiva 2003/4, lido à luz do artigo 4.º, n.º 1, da Convenção sobre acesso à informação, participação do público no processo de tomada de decisão e acesso à justiça em matéria de ambiente, assinada em Aarhus, em 25 de junho de 1998, ser interpretado no sentido de que se opõe a uma legislação nacional que exige que um(a) requerente forneça o seu nome verdadeiro e/ou o seu endereço físico atual para apresentar um pedido?
4. Se a resposta à segunda questão for negativa e a resposta à terceira questão for, em geral, afirmativa, deve a Diretiva 2003/4, lida à luz do artigo 4.º da Convenção sobre acesso à informação, participação do público no processo de tomada de decisão e acesso à justiça em matéria de ambiente, assinada em Aarhus, em 25 de junho de 1998, ser interpretada no sentido de que de que, quando uma autoridade pública tem motivos razoáveis para concluir

que existem dúvidas, *prima facie*, sobre a autenticidade das informações fornecidas por um(a) requerente relativas à sua identidade, essa autoridade pública não pode pedir a confirmação do nome verdadeiro e/ou do endereço físico atual do(a) requerente, com o objetivo de verificar a sua identidade, e não de determinar o seu interesse, mesmo que a comunicação do nome verdadeiro e/ou de um endereço físico atual do(a) requerente possa, de alguma forma, permitir indiretamente à autoridade pública inferir ou especular quanto ao eventual interesse do(a) requerente a que se refere o artigo 3.º, n.º 1, da mesma diretiva?

5. Se a resposta à segunda questão for negativa e a resposta à terceira questão for, em geral, afirmativa, deve o artigo 4.º, n.º 1, alínea b), da Diretiva [2003/4], lido à luz do artigo 4.º, n.º 3, alínea b), da Convenção sobre acesso à informação, participação do público no processo de tomada de decisão e acesso à justiça em matéria de ambiente, assinada em Aarhus, em 25 de junho de 1998, ser interpretado no sentido de que a autoridade pública está impedida de pedir a confirmação do nome verdadeiro e/ou de um endereço físico atual do(a) requerente, com o objetivo de verificar se um determinado pedido é manifestamente irrazoável por referência ao volume, natureza e frequência de outros pedidos feitos pelo(a) mesmo(a) requerente, e não de determinar o interesse do(a) requerente, mesmo que a comunicação do nome verdadeiro e/ou de um endereço físico atual do(a) requerente possa, de alguma forma, permitir indiretamente à autoridade pública inferir ou especular quanto ao eventual interesse do(a) requerente a que se refere o artigo 3.º, n.º 1, da mesma diretiva?

Disposições de direito da União invocadas

Convenção da UNECE sobre acesso à informação, participação do público no processo de tomada de decisão e acesso à justiça em matéria de ambiente, assinada em Aarhus, em 25 de junho de 1998 (a seguir «Convenção de Aarhus»), artigo 2.º, ponto 4, artigo 4.º, n.ºs 1 a 3, artigo 9.º, n.º 1

Diretiva 2003/4/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de janeiro de 2003, relativa ao acesso do público às informações sobre ambiente e que revoga a Diretiva 90/313/CEE (JO 2003, L 41, p. 26), artigos 2.º, 3.º, 4.º e 6.º

Acórdão de 24 de setembro de 2002, Grundig Italiana, C-255/00, EU:C:2002:525

Acórdão de 14 de fevereiro de 2012, Flachglas Torgau/Bundesrepublik Deutschland, C-204/09, EU:C:2012:71

Acórdão de 19 de dezembro de 2013, Fish Legal e Shirley, C-279/12, EU:C:2013:853

Acórdão de 20 de janeiro de 2021, Land Baden-Württemberg (comunicações internas), C-619/19, EU:C:2021:35

Disposições nacionais invocadas

European Communities (Access to Information on the Environment) Regulations [Regulamentos das Comunidades Europeias (Acesso à Informação sobre Ambiente)] de 2007 a 2014 (a seguir «regulamentos» ou «legislação nacional»)

O artigo 6.º dos regulamentos diz respeito aos pedidos de acesso a informação sobre ambiente («pedidos AIA»); mais concretamente, este artigo estabelece quais as informações que devem ser incluídas num pedido AIA. O artigo 6.º, n.º 1, alínea c), prevê que o pedido deve «indicar o nome, o endereço e quaisquer outros dados de contacto relevantes do requerente», e o artigo 6.º, n.º 2, prevê que «o requerente não é obrigado a justificar o seu interesse em apresentar o pedido».

O órgão jurisdicional nacional determinou que, na aceção do direito nacional, e a menos que seja exigida pelo direito da União uma interpretação conforme em contrário, os termos «nome» e «endereço», para efeitos do artigo 6.º, n.º 1, alínea c), da legislação nacional, devem ser entendidos no sentido de que «nome» significa o nome verdadeiro, e não um pseudónimo, e «endereço» significa um endereço físico atual no qual o requerente pode ser contactado, e a expressão «quaisquer outros dados de contacto relevantes» inclui os endereços de correio eletrónico.

O mecanismo, previsto no artigo 7.º da legislação nacional, de apresentação de um pedido AIA fixa um prazo de um mês para a autoridade pública, neste caso a Coillte, responder a esse pedido, prorrogável por mais um mês no caso de a autoridade pública não poder responder no prazo inicial de um mês «devido ao volume ou à complexidade da informação sobre ambiente solicitada».

O artigo 7.º, n.º 1, ponto 4, estabelece as circunstâncias em que um pedido AIA pode ser indeferido; o indeferimento tem de ser notificado por escrito e especificar que o requerente tem direito a interpor recurso interno da decisão de indeferimento. O artigo 7.º, n.º 1, ponto 7, especifica que:

«Quando for apresentado a uma autoridade pública um pedido que possa razoavelmente ser considerado um pedido de informação sobre ambiente, mas que não foi apresentado em conformidade com –

a) O artigo 6.º, n.º 1, [dos regulamentos] [...]

[...]

A autoridade pública em causa deve informar o requerente do seu direito de acesso à informação sobre ambiental e do procedimento pelo qual esse direito pode ser exercido, bem como oferecer assistência ao requerente a este respeito.»

O artigo 11.º estabelece o processo de recurso interno, na autoridade pública, de uma decisão de indeferimento de um pedido AIA.

«1. Quando o pedido do requerente tiver sido, total ou parcialmente, indeferido nos termos do artigo 7.º, o requerente pode, no prazo de um mês após a receção da decisão da autoridade pública em causa, interpor na autoridade pública recurso da totalidade ou de parte dessa decisão.»

Nos termos do artigo 12.º dos regulamentos, os requerentes têm o direito de recorrer para o Commissioner for Environmental Information (Comissário para a Informação sobre Ambiente) (a seguir «OCEI»).

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.).

Apresentação sucinta dos factos e do processo principal

Entre 10 de março e 7 de junho de 2022, um requerente (ou mais), que se presume serem vários sob pseudónimo, apresentou 130 pedidos AIA à agência florestal irlandesa (a seguir «Coillte» ou «agência»). Os pedidos foram inicialmente tratados como pedidos isolados, mas quando se tornou claro para a Coillte que os pedidos pareciam fazer parte de uma campanha organizada, a agência começou a tomar medidas para verificar a identidade dos requerentes.

Os pedidos AIA não continham endereços físicos, apenas endereços de correio eletrónico, e concluiu-se que os nomes indicados eram claramente pseudónimos.

Por considerar que os requerentes não tinham fornecido informações de identificação verdadeiras, a Coillte respondeu a estes pedidos solicitando um endereço atual dos requerentes e a confirmação de que os nomes eram os seus nomes legais. Uma vez que, subsequentemente, não foi fornecida nenhuma informação adicional, todos os pedidos foram considerados incompletos e inválidos, pelo que foram indeferidos.

Seguidamente, foram interpostos recursos internos na Coillte, a qual solicitou as mesmas informações que na fase anterior, informando os requerentes que não lhes pedia que explicassem as razões pelas quais faziam o pedido, mas «apenas pedia [...] a confirmação do seu nome e endereço» e que «salvo se e até [a Coillte] receber as informações acima solicitadas, o seu pedido não será tramitado». Estas informações não foram fornecidas e os recursos internos foram também indeferidos por serem inválidos.

Foram remetidos ao OCEI cerca de 105 processos, tendo este órgão de recurso decidido que a Coillte não tinha justificação para tratar os pedidos como inválidos nos termos do artigo 6.º, n.º 1, alínea c), dos regulamentos. Em seguida, a Coillte interpôs um recurso limitado às questões de direito.

Argumentos essenciais das partes no processo principal

- 1 A Coillte considera que os pedidos não se destinam a obter informações sobre ambiente e, por conseguinte, não são verdadeiros pedidos AIA. O volume de pedidos tem sérias implicações nas operações da agência e desvia tempo e recursos dos verdadeiros pedidos de informação sobre ambiente. Afirma também que o Department of Agriculture, Food and the Marine (DAFM) (Ministério da Agricultura, Alimentação e Marinha, Irlanda), que detém parte da Coillte, recebeu 32 297 pedidos AIA em 2022 (em comparação com uma média anual de aproximadamente 167 pedidos entre 2019 e 2021).
- 2 A recorrente alega que cabe aos Estados-Membros determinar as disposições práticas e que a exigência de os requerentes fornecerem um nome e um endereço está em conformidade com a Diretiva 2003/4. A exigência de os requerentes se identificarem pelo nome e endereço também está em conformidade com esta diretiva, a fim de satisfazer a definição de «requerente», uma vez que um requerente tem de ser uma «pessoa singular ou coletiva» e o respetivo direito de acesso depende do facto de ser um requerente legitimado e/ou identificável. A exigência de fornecer um nome e endereço está relacionada com o facto de o requerente ter legitimidade e/ou ser identificável. O objetivo de apurar tais informações não está relacionado com determinar o interesse do requerente ou especular sobre o interesse desse requerente em apresentar um pedido. As autoridades públicas devem ter poder para determinar se um pedido é manifestamente irrazoável, e a exigência de fornecer um nome e endereço é necessária para identificar pedidos manifestamente irrazoáveis, facilitando, assim, o acesso rápido e eficiente à informação sobre ambiente por parte dos verdadeiros requerentes. Na eventualidade de um potencial abuso de direito no âmbito do artigo 6.º, n.º 2, da legislação nacional, tal como o facto de se inferir ou especular quanto ao interesse do requerente, estes fatores não poderiam ser tidos em conta na tramitação do pedido.
- 3 Os argumentos do recorrido baseiam-se no princípio de que o acesso à informação deve ser o mais amplo possível, e os conceitos cuja interpretação é pedida não podem ser entendidos de forma a prejudicar este princípio. Acrescenta que nada na Diretiva 2003/04 ou na Convenção de Aarhus sugere a existência da exigência de identificar um requerente através do nome e/ou endereço e, por conseguinte, uma legislação nacional que imponha tal exigência é contrária a estes instrumentos jurídicos. Quaisquer exigências ou obrigações adicionais impostas aos requerentes de acesso poderiam impedi-los ou dissuadi-los de apresentar tais pedidos, uma vez que a exigência de fornecer o nome e/ou o endereço poderia, de facto, implicar fornecer informações quanto ao interesse do requerente em apresentar o pedido.
- 4 A Irlanda, enquanto interveniente, apoia, em substância, os argumentos da recorrente, acrescentando que existe uma distinção, ao abrigo da Diretiva 2003/04, entre a determinação da existência de um pedido e a sua procedência (o que faz eco de um argumento apresentado pela recorrente no âmbito da quinta questão).

- 5 A Right to Know CLG, enquanto *amicus curiae*, apoia em termos gerais os argumentos do recorrido.

Apresentação sucinta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial

- 6 O órgão jurisdicional de reenvio considera que a primeira questão, relativa à definição de «pedido» neste contexto, deve ser respondida afirmativamente, no sentido de que o termo «pedido» significa um «pedido válido» – um pedido deve estar em conformidade com a diretiva e com a legislação de transposição em vigor.
- 7 Quanto à segunda questão, o órgão jurisdicional de reenvio considera que os direitos conferidos a uma «pessoa singular ou coletiva» implicam o fornecimento de um nome verdadeiro e/ou endereço físico, para que uma pessoa tenha o direito a ser tratada como requerente.
- 8 O órgão jurisdicional de reenvio entende que não é necessário responder à terceira e quarta questões, uma vez que a resposta à segunda questão deve ser afirmativa. A título subsidiário, a resposta à terceira questão deve ser negativa, uma vez que o princípio da autonomia processual nacional não obsta a que um Estado-Membro transponha a diretiva de forma a legislação de transposição exigir o fornecimento de um nome e/ou endereço. A quarta questão também deve ser respondida negativamente, com base na doutrina geral do abuso de direito. O facto de tais informações poderem resultar em especulações relativas ao interesse do requerente é irrelevante.
- 9 O órgão jurisdicional de reenvio considera que não é necessário responder à quinta questão. A título subsidiário, a resposta a esta questão deve ser negativa, com base, mais uma vez, no abuso de direito e por referência à fundamentação relativa à quarta questão. Uma autoridade pública tem o direito de indeferir um pedido manifestamente irrazoável.