

Cauza C-129/24**Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98
alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

16 februarie 2024

Instanța de trimitere:

High Court (Irlanda)

Data deciziei de trimitere:

24 ianuarie 2024

Recurentă:

Coillte Cuideachta Ghníomhaíochta Ainmnithe

Intimat:

Commissioner for Environmental Information

Interveniente:

Persoană necunoscută (persoane necunoscute) alias John și/sau Jane Doe, Irlanda și Attorney General (prin ordonanță)

Amicus curiae:

Right to Know CLG

Obiectul procedurii principale

Recurs introdus în fața High Court (Înalta Curte, Irlanda) de Coillte împotriva unei decizii a Commissioner for Environmental Information (Comisarul pentru informații despre mediu) potrivit căreia cererile de acces la informațiile privind mediul, aparent anonime sau sub pseudonim (denumite în continuare „cererile AIM”), formulate în temeiul Directivei 2003/4, sunt valabile.

Obiectul și temeiul juridic al trimiterii preliminare

Instanța de trimitere solicită interpretarea, în temeiul articolului 267 TFUE, a articolelor 2, 3, 4 și 6 din Directiva 2003/4/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 28 ianuarie 2003 privind accesul publicului la informațiile despre mediu și de abrogare a Directivei 90/313/CEE a Consiliului (JO 2003, L 41, p. 26, Ediție specială, 15/vol. 9, p. 200) coroborate cu Convenția CEE/ONU privind accesul la informații, participarea publicului la luarea deciziilor și accesul la justiție în probleme de mediu, adoptată la Aarhus la 25 iunie 1998 (denumită în continuare „Convenția de la Aarhus”).

Întrebările preliminare

- (1) Termenul „cerere” de la articolul 6 alineatul (1) din Directiva 2003/4, interpretat în lumina articolului 4 alineatul (1) din Convenția privind accesul la informații, participarea publicului la luarea deciziilor și accesul la justiție în probleme de mediu, adoptată la Aarhus la 25 iunie 1998, desemnează numai o cerere valabilă în raport cu directiva și în raport cu reglementarea internă de transpunere adoptată de statul membru în cauză?
- (2) Termenul „solicitant” de la articolul 2 punctul 5 din Directiva 2003/4, interpretat în lumina, printre altele, a articolului 4 alineatul (1) litera (b) și/sau a articolului 6 alineatul (1) și/sau alineatul (2) și/sau a articolului 2 alineatul (5), precum și a articolului 4 alineatul (1) și a articolului 4 alineatul (3) litera (b) din Convenția privind accesul la informații, participarea publicului la luarea deciziilor și accesul la justiție în probleme de mediu, adoptată la Aarhus la 25 iunie 1998, desemnează o persoană fizică sau juridică identificată prin numele său real și/sau o adresă fizică actuală, spre deosebire de o persoană anonimă sau sub un pseudonim și/sau un solicitant ale cărui date de contact sunt identificate numai prin e-mail?
- (3) În cazul unui răspuns negativ la a doua întrebare, efectul articolului 3 alineatul (1) și/sau alineatul (5) litera (c) din Directiva 2003/4, interpretat în lumina articolului 4 alineatul (1) din Convenția privind accesul la informații, participarea publicului la luarea deciziilor și accesul la justiție în probleme de mediu, adoptată la Aarhus la 25 iunie 1998, este acela de a se opune unei reglementări naționale care impune solicitantului să furnizeze numele său real și/sau adresa fizică actuală pentru a formula o cerere?
- (4) În cazul în care răspunsul la a doua întrebare este negativ și răspunsul la a treia întrebare este, în general, afirmativ, Directiva 2003/4, interpretată în lumina articolului 4 din Convenția privind accesul la informații, participarea publicului la luarea deciziilor și accesul la justiție în probleme de mediu, adoptată la Aarhus la 25 iunie 1998, are ca efect faptul că, în cazul în care o autoritate publică consideră în mod rezonabil că există un dubiu *prima facie* cu privire la autenticitatea informațiilor furnizate de un solicitant cu privire la identitatea sa, autoritatea publică nu poate să solicite confirmarea numelui

real al solicitantului și/sau a adresei fizice actuale a acestuia pentru a verifica identitatea solicitantului, iar nu pentru a stabili interesul solicitantului, chiar dacă furnizarea numelui real al unui solicitant și/sau a adresei fizice actuale a acestuia ar putea da naștere în mod indirect unor potențiale deducții sau speculații din partea autorității publice sau a altei entități în ceea ce privește interesul solicitantului menționat la articolul 3 alineatul (1) din directivă, în cazul în care există vreun astfel de interes?

- (5) În cazul în care răspunsul la a doua întrebare este negativ și răspunsul la a treia întrebare este, în general, afirmativ, articolul 4 alineatul (1) litera (b) din directivă, interpretat în lumina articolului 4 alineatul (3) litera (b) din Convenția privind accesul la informații, participarea publicului la luarea deciziilor și accesul la justiție în probleme de mediu, adoptată la Aarhus la 25 iunie 1998, are drept consecință faptul că o autoritate publică nu poate să solicite confirmarea numelui real al solicitantului și/sau a adresei fizice actuale a acestuia pentru a stabili dacă o anumită cerere este vădit nerezonabilă în raport cu volumul, natura și frecvența altor cereri formulate de același solicitant, iar nu pentru a stabili interesul solicitantului, chiar dacă furnizarea numelui real al unui solicitant și/sau a adresei fizice actuale a acestuia ar putea da naștere în mod indirect unor potențiale deducții sau speculații din partea autorității publice sau a altei entități în ceea ce privește interesul solicitantului menționat la articolul 3 alineatul (1) din directivă, în cazul în care există vreun astfel de interes?

Dispozițiile dreptului Uniunii invocate

Convenția CEE/ONU privind accesul la informații, participarea publicului la luarea deciziilor și accesul la justiție în probleme de mediu, adoptată la Aarhus la 25 iunie 1998 (denumită în continuare „Convenția de la Aarhus”), articolul 2 punctul 4, articolul 4 alineatele (1)-(3), articolul 9 alineatul (1)

Directiva 2003/4/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 28 ianuarie 2003 privind accesul publicului la informațiile despre mediu și de abrogare a Directivei 90/313/CEE a Consiliului (JO 2003, L 41, p. 26, Ediție specială, 15/vol. 9, p. 200), articolele 2, 3, 4 și 6

Hotărârea din 24 septembrie 2002, Grundig Italiana, C-255/00, EU:C:2002:525

Hotărârea din 14 februarie 2012, Flachglas Torgau/Bundesrepublik Deutschland, C-204/09, ECLI:EU:C:2012:71

Hotărârea din 19 decembrie 2013, Fish Legal și Shirley, C-279/12, EU:C:2013:853

Hotărârea din 20 ianuarie 2021, Land Baden-Württemberg (Comunicări interne), C-619/19, EU:C:2021:35

Dispozițiile naționale invocate

European Communities (Access to Information on the Environment) Regulations 2007 to 2014 [Regulamentul privind Comunitățile Europene (accesul la informații privind mediul) 2007-2014, denumit în continuare „regulamentul” sau „reglementarea națională”]

Articolul 6 din regulament se referă la cererile de acces la informații despre mediu (denumite în continuare „cererile AIM”); mai precis, acest articol prevede informațiile care trebuie incluse într-o cerere AIM. Articolul 6 alineatul (1) litera (c) prevede că cererea trebuie „să cuprindă numele, adresa și orice alte date de contact relevante ale solicitantului”, iar articolul 6 alineatul (2) prevede că „solicitantul nu este obligat să declare interesul pe care îl are în formularea cererii”.

Instanța națională a stabilit că, în temeiul dreptului intern și cu excepția cazului în care dreptul Uniunii impune o interpretare conformă contrară, în cazul termenilor „nume” și „adresă” în sensul articolului 6 alineatul (1) litera (c) din reglementarea națională, prin „nume” se înțelege numele real, iar nu un pseudonim, iar prin „adresă” se înțelege o adresă fizică actuală la care solicitantul poate fi contactat, iar printre „orice alte date de contact relevante” se numără adresele de e-mail.

Mecanismul prevăzut la articolul 7 din reglementarea națională pentru formularea unei cereri AIM include un termen de o lună pentru ca autoritatea publică, în speță Coillte, să dea un răspuns la cererea respectivă, cu un termen suplimentar de o lună în cazul în care autoritatea publică nu poate răspunde în termen de o lună „din cauza volumului sau a complexității informațiilor de mediu solicitate”.

Articolul 7 alineatul (4) prevede condițiile în care o cerere AIM poate fi refuzată; refuzul trebuie formulat în scris și trebuie să se precizeze în cadrul acestuia că solicitantul are dreptul la o reexaminare internă a deciziei de respingere a cererii. Articolul 7 alineatul (7) prevede că:

„În cazul în care unei autorități publice îi este adresată o cerere care ar putea fi considerată în mod rezonabil a reprezenta o cerere de informații despre mediu, dar care nu este o cerere formulată în conformitate cu:

(a) articolul 6 alineatul (1) [din regulament] [...]

[...]

autoritatea publică în cauză informează solicitantul cu privire la dreptul său de acces la informații despre mediu și la procedura prin care acest drept poate fi exercitat și oferă asistență solicitantului în acest sens.”

Articolul 11 stabilește procedura de reexaminare internă de către autoritatea publică a unei decizii de respingere a unei cereri AIM.

„(1) În cazul în care cererea solicitantului a fost respinsă în temeiul articolului 7, în tot sau în parte, solicitantul poate, în termen de cel mult o lună de la primirea deciziei autorității publice în cauză, să solicite autorității publice să reexamineze decizia, în tot sau în parte.”

În temeiul articolului 12 din regulament, solicitanții au dreptul la o cale de atac în fața Commissioner for Environmental Information (Comisarul pentru informații despre mediu, denumit în continuare „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.).

Prezentare pe scurt a situației de fapt și a procedurii principale

Între 10 martie și 7 iunie 2022, au fost depuse 130 de cereri AIM la agenția forestieră irlandeză (denumită în continuare „Coillte” sau „agenția”) de către un solicitant (sau mai mulți solicitanți), fiind prezumată o pluralitate de persoane și utilizarea de pseudonime. Cererile au fost tratate inițial drept cereri punctuale, dar, atunci când pentru Coillte a devenit evident că acestea păreau să facă parte dintr-o campanie organizată, această agenție a început să ia măsuri pentru a verifica identitatea solicitanților.

Cererile AIM nu conțineau adrese fizice, ci doar adrese de e-mail, iar numele indicate în cereri au fost considerate a fi în mod clar pseudonime.

Considerând că solicitanții nu au furnizat date de identificare reale, Coillte a răspuns la aceste cereri pretinzând furnizarea de către solicitanți a adresei lor actuale și confirmarea de către aceștia a faptului că numele indicat în cereri reprezintă numele legal al acestora; întrucât ulterior nu au fost furnizate informații suplimentare, toate cererile au fost considerate incomplete și lipsite de validitate și au fost respinse.

Ulterior, au fost depuse cereri de reexaminare internă; Coillte a solicitat aceleași informații ca în etapa anterioară, punându-le în vedere solicitanților că nu le solicita să precizeze motivul pentru care au formulat cererea, ci „solicităm doar [...] confirmarea numelui și a adresei dumneavoastră”, precum și că, „cu excepția cazului în care și până la momentul la care [Coillte] primește informațiile solicitate mai sus, cererea dumneavoastră nu va fi prelucrată”. Aceste informații nu au fost furnizate, iar cererile de reexaminare internă au fost de asemenea respinse ca fiind lipsite de validitate.

Aproximativ 105 cauze au fost înaintate OCEI; acest organism de soluționare a căilor de atac a decis că Coillte nu era îndreptățită să considere cererile ca fiind

lipsite de validitate în temeiul articolului 6 alineatul (1) litera (c) din regulament. Coillte a formulat apoi recurs.

Argumentele esențiale ale părților din procedura principală

- 1 Coillte consideră că cererile nu sunt destinate obținerii de informații despre mediu și, prin urmare, nu constituie cereri AIM reale; volumul cererilor are implicații foarte importante pentru activitățile agenției și are ca efect devierea efortului din perspectiva timpului și a resurselor de la cererile reale de informații despre mediu. Aceasta arată de asemenea că Department of Agriculture, Food and the Marine (Departamentul pentru Agricultură, Alimentație și Mediul Marin, denumit în continuare „DAFM”), de care Coillte aparține în parte, a primit 32 297 de cereri AIM în anul 2022 (față de o medie anuală de aproximativ 167 de cereri în perioada 2019-2021).
- 2 Recurenta susține că este de competența statelor membre să stabilească modalitățile practice și că cerința ca solicitanții să furnizeze un nume și o adresă este conformă cu Directiva 2003/4. Cerința ca un solicitant să fie identificat prin nume și adresă este de asemenea conformă cu directiva în scopul încadrării în definiția „solicitantului”, întrucât solicitantul este considerat a fi o „persoană fizică sau juridică”, dreptul de acces aferent depinzând de aspectul dacă solicitantul îndeplinește condițiile necesare pentru a fi calificat astfel și/sau este identificabil. Cerința furnizării unui nume și a unei adrese vizează verificarea îndeplinirii de către solicitant a cerințelor necesare pentru fi calificat astfel și/sau a posibilității de identificare a acestuia; scopul verificării unor astfel de informații nu are legătură cu scopul de a stabili interesul unui solicitant sau de a specula cu privire la interesul solicitantului respectiv în formularea cererii. Autoritățile publice trebuie să aibă competența de a stabili dacă o cerere nu este în mod vădit nerezonabilă, iar cerința de a furniza un nume și o adresă este necesară pentru a identifica cererile vădit nerezonabile, facilitând astfel accesul rapid și eficient al solicitanților reali la informații despre mediu. În cazul unui eventual abuz de drept în ceea ce privește articolul 6 alineatul (2) din reglementarea națională, cum ar fi deducțiile sau speculațiile cu privire la interesul solicitantului, acești factori nu ar putea fi luați în considerare la soluționarea cererii.
- 3 Argumentele intimatului se bazează pe principiul potrivit căruia accesul la informații trebuie să fie cât mai larg posibil, susținându-se că noțiunile a căror interpretare este solicitată nu pot fi înțelese astfel încât să fie adusă atingere acestui principiu. Acesta adaugă că nu există niciun element în directivă sau în Convenția de la Aarhus care să sugereze că ar exista o obligație de a identifica un solicitant prin nume și/sau adresă și că o reglementare națională care impune o astfel de cerință este, prin urmare, contrară acestor instrumente juridice; orice cerințe sau obligații suplimentare pentru solicitanții care formulează cereri de acces ar putea împiedica sau descuraja solicitanții să depună astfel de cereri, deoarece cerința de a furniza un nume și/sau o adresă ar putea, de fapt, să conducă

la furnizarea de informații cu privire la interesul solicitantului în formularea cererii.

- 4 Irlanda, în calitate de intervenientă, susține în esență argumentele recurente, adăugând că, în temeiul directivei, există o distincție între stabilirea existenței unei cereri și stabilirea caracterului fondat al acesteia (reflectând un argument invocat de recurentă în cadrul celei de a cincea întrebări).
- 5 Right to Know CLG, în calitate de *amicus curiae*, susține în mare măsură argumentele intimatului.

Prezentare pe scurt a motivelor trimiterii preliminare

- 6 Instanța de trimitere consideră că la prima întrebare, referitoare la definiția noțiunii de „cerere” în acest context, trebuie să se răspundă afirmativ, în sensul că prin „cerere” se înțelege „cerere valabilă” – o cerere trebuie să fie conformă cu directiva și cu reglementarea de transpunere în vigoare.
- 7 În ceea ce privește a doua întrebare, instanța de trimitere consideră că drepturile conferite „persoanelor fizice sau juridice” implică furnizarea unui nume real și/sau a unei adrese fizice pentru ca o persoană să poată fi tratată drept solicitant.
- 8 În ceea ce privește a treia și a patra întrebare, instanța de trimitere consideră că nu este necesar să se răspundă la acestea, întrucât la a doua întrebare trebuie să se răspundă afirmativ; în subsidiar, răspunsul la a treia întrebare ar trebui să fie negativ, întrucât principiul autonomiei procedurale naționale nu se opune ca un stat membru să transpună o directivă astfel încât reglementarea de transpunere să impună indicarea numelui și/sau a adresei. De asemenea, se impune un răspuns negativ la a patra întrebare, pe baza teoriei generale a abuzului de drept; faptul că astfel de informații ar putea conduce eventual la speculații cu privire la interesul reclamantului este lipsit de relevanță.
- 9 Instanța de trimitere consideră că nu este necesar să se răspundă la a cincea întrebare; în subsidiar, consideră că răspunsul ar trebui să fie negativ, tot pentru motivul legat de abuzul de drept și prin referire la motivarea celei de a patra întrebări. O autoritate publică are dreptul de a refuza o cerere vădit nerezonabilă.