TIESAS SPRIEDUMS (TREŠĀ PALĀTA)

2011. gada 28. jūlijā *

Lieta C-71/10

par lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu atbilstoši LESD 267. pantam, ko *Supreme Court of the United Kingdom* (Apvienotā Karaliste) iesniedza ar lēmumu, kas pieņemts 2010. gada 27. janvārī un kas Tiesā reģistrēts 2010. gada 8. februārī, tiesvedībā

Office of Communications

pret

Information Commissioner.

TIESA (trešā palāta)

šādā sastāvā: palātas priekšsēdētājs K. Lēnartss [*K. Lenaerts*], tiesneši D. Švābi [*D. Šváby*], R. Silva de Lapuerta [*R. Silva de Lapuerta*], E. Juhāss [*E. Juhász*] (referents) un T. fon Danvics [*T. von Danwitz*],

* Tiesvedības valoda — angļu.

ģenerāladvokāte J. Kokote [*J. Kokott*],
sekretāre L. Hjūleta [*L. Hewlett*], galvenā administratore,

ņemot vērā rakstveida procesu un 2011. gada 27. janvāra tiesas sēdi,

ņemot vērā apsvērumus, ko sniedza:

— *Information Commissioner* vārdā — K. Lūiss [*C. Lewis*], *barrister*, kuru pilnvarojis M. Toroguds [*M. Thorogood*], *solicitor*,

— Apvienotās Karalistes valdības vārdā — S. Osovskis [*S. Ossowski*], pārstāvis, kam palīdz D. Bērds [*D. Beard*], *barrister*,

— Zviedrijas valdības vārdā — A. Falka [*A. Falk*] un Š. Meijere-Zeica [*C. Meyer-Seitz*], pārstāves,

— Eiropas Komisijas vārdā — P. Olivers [*P. Oliver*] un K. ten Dama [*C. ten Dam*], pārstāvji,

noklausījusies ģenerāladvokātes secinājumus 2011. gada 10. marta tiesas sēdē,

pasludina šo spriedumu.

Spriedums

1 Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu ir par to, kā interpretēt Eiropas Parlamenta un Padomes 2003. gada 28. janvāra Direktīvas 2003/4/EK par vides informācijas pieejamību sabiedrībai un par Padomes Direktīvas 90/313/EEK atcelšanu (OV L 41, 26. lpp.) 4. pantu.

2 Šis lūgums ir iesniegts saistībā ar tiesvedību starp *Office of Communications* [Komunikāciju biroju] un *Information Commissioner* [informācijas komisāru] par pieprasījumu sniegt informāciju par mobilo telekomunikāciju bāzes staciju precīzām atrašanās vietām Apvienotajā Karalistē.

Atbilstošās tiesību normas

Savienības tiesības

3 Direktīvas 2003/4 preambulas pirmais apsvērums ir formulēts šādi:

"Plašāka pieeja vides informācijai un šādas informācijas izplatīšana palīdz pievērst sabiedrības uzmanību vides problēmām, veicina viedokļu brīvu apmaiņu, sabiedrības efektīvāku līdzdalību lēmumu pieņemšanā vides jomā un galu galā palīdz uzlabot vidi."

4 Minētās direktīvas preambulas astotajā apsvērumā ir noteikts:

"Jānodrošina, lai ikvienai fiziskai vai juridiskai personai [Kopienā] būtu tiesības iegūt publisko institūciju [valsts iestāžu] rīcībā esošu vai tām pieejamu vides informāciju, nepamatojot tās nepieciešamību."

5 Saskaņā ar šīs pašas direktīvas preambulas sešpadsmito apsvērumu:

"Tiesības iegūt informāciju paredz, ka informācijas publiskums ir vispārējs noteikums un ka publiskās institūcijas [valsts iestādes] drīkst noraidīt pieprasījumu pēc vides informācijas tikai īpašos un skaidri noteiktos gadījumos. Atteikuma iemeslus nedrīkst tulkot paplašināti, turklāt sabiedrības ieguvums informācijas publiskošanas gadījumā jāizvērtē attiecībā pret ieguvumu atteikuma gadījumā. Atteikuma iemesli jāpaskaidro informācijas pieprasītājam šajā direktīvā noteiktajā termiņā."

6 Direktīvas 2003/4 3. panta 1. punktā ir paredzēts:

"Dalībvalstis nodrošina, lai publiskajām institūcijām [valsts iestādēm], neprasot pamatojumu, saskaņā ar šīs direktīvas noteikumiem būtu pienākums sniegt to rīcībā esošo vai tām pieejamo vides informāciju ikvienam informācijas pieprasītājam, kas iesniedzis pieprasījumu."

7 Minētās direktīvas 4. panta 1. un 2. punktā ir noteikts:

"1. Dalībvalstis var paredzēt, ka vides informācijas pieprasījums tiek noraidīts, ja:

a) tās publiskās institūcijas [valsts iestādes] rīcībā, kurai adresēts pieprasījums, nav pieprasītās informācijas vai tā nav pieejama. Šajā gadījumā, ja [šai] publiskajai institūcijai [valsts iestādei] ir zināms, ka šī informācija ir citas publiskās institūcijas [valsts iestādes] rīcībā vai ir pieejama tai, tā, tiklīdz iespējams, nodod pieprasījumu minētajai iestādei un attiecīgi informē informācijas pieprasītāju vai informē informācijas pieprasītāju, kurā publiskajā institūcijā [valsts iestādē], pēc tās ieskatiem, ir iespējams saņemt pieprasīto informāciju;

b) pieprasījums ir klaji [acīmredzami] nepamatots;

c) pieprasījums ir pārāk vispārīgi formulēts — ņemot vērā 3. panta 3. punktu;

d) pieprasījums skar materiālus, kas ir sagatavošanas procesā, vai nepabeigtus dokumentus un datus;

e) pieprasījums skar iekšēju informācijas apmaiņu — ņemot vērā sabiedrības ieguvumu informācijas izpaušanas gadījumā.

Ja pieprasījumu noraida, pamatojoties uz to, ka tas skar materiālus sagatavošanas procesā, publiskā institūcija [valsts iestāde] paziņo, kura institūcija veic [attiecīgo] materiālu sagatavošanu, un paredzamo laiku, kas nepieciešams darba pabeigšanai.

2. Dalībvalstis var paredzēt, ka vides informācijas pieprasījumu noraida, ja informācijas izpaušana var kaitēt:

a) publisko institūciju [valsts iestāžu] iekšējo lietu konfidencialitātei, ja šāda konfidencialitāte ir paredzēta tiesību aktā;

b) starptautiskām attiecībām, sabiedrības drošībai vai valsts aizsardzībai;

c) tiesvedībai [pareizai tiesvedības norisei], jebkuras personas tiesībām uz taisnīgu tiesu vai publiskās institūcijas [valsts iestādes] spējām veikt kriminālllietas izmeklēšanu vai disciplinārlietas izmeklēšanu;

d) komerciālas vai rūpnieciskas informācijas konfidencialitātei, ja šādu konfidencialitāti paredz valsts vai Kopienu tiesību akti, lai aizsargātu likumīgas saimnieciskas intereses, tostarp sabiedrības intereses, nodrošinot statistikas datu konfidencialitāti un nodokļu slepenību;

e) intelektuālā īpašuma tiesībām;

f) personas datu un/vai to lietu konfidencialitātei, kas saistītas ar fizisku personu, ja šī persona nepiekrīt informācijas publiskošanai, kad šādu [šāda veida informācijas] konfidencialitāti paredz valsts vai Kopienu tiesības;

g) tādas personas interesēm vai aizsardzībai, kas brīvprātīgi sniegusi pieprasīto informāciju, lai gan tai nav bijis vai nevarēja būt juridiska pienākuma to darīt, ja minētā persona nepiekrīt izpaust šo informāciju;

h) konkrētai vides aizsardzības jomai, uz kuru attiecas šāda informācija, piemēram, informācija[i] par retu sugu izplatības vietām.

Panta 1. un 2. punktā minētā atteikuma iemeslus nedrīkst tulkot paplašināti, katrā konkrētā gadījumā ņemot vērā sabiedrības ieguvumu informācijas izpaušanas gadījumā. Katrā konkrētā gadījumā sabiedrības ieguvumu informācijas izpaušanas gadījumā pretstata ieguvumam atteikuma gadījumā. Piemērojot 2. punkta a), d), f), g) un h) apakšpunktu, dalībvalstis nedrīkst paredzēt pieprasījuma atteikumu, ja pieprasītā informācija skar piesārņojuma emisiju vidē.

Šajā sakarā, kā arī piemērojot f) apakšpunktu, dalībvalstis nodrošina, lai tiktu izpildītas prasības, kas noteiktas Eiropas Parlamenta un Padomes [1995. gada 24. oktobra] Direktīvā 95/46/EK [..] par personu aizsardzību attiecībā uz personas datu apstrādi un šādu datu brīvu apriti [OV L 281, 31. lpp.]."

Pamata lieta un prejudiciālais jautājums

8 Pēc *Department of Health* [Veselības ministrija] pieprasījuma tika veikta neatkarīga ekspertīze par riskiem, kas saistīti ar mobilajiem tālruņiem. Ekspertīzes ziņojumā ar nosaukumu "Mobilie tālruņi un veselība" tika norādīts, ka bāzes staciju atrašanās vieta un atļaujas izsniegšana minētajām stacijām ir uzskatāmi par jautājumiem, kas skar sabiedrības intereses.

9 Šādā saistībā, lai sniegtu informāciju par mobilo telekomunikāciju bāzes staciju atrašanās vietām Apvienotajā Karalistē, Apvienotās Karalistes valdība izveidoja interneta vietni ar nosaukumu "Sitefinder", ko kopš 2003. gada beigām uztur *Office of Communications*. Minētajā interneta vietnē ir ietverta informācija, ko, izmantojot savas datu bāzes, brīvprātīgi snieguši mobilo sakaru operatori. Tā ļauj ikvienai personai, ievadot pasta indeksu, pilsētas vai ielas nosaukumu, meklēt kartes attiecīgajā kvadrantā informāciju par tajā norādītajām bāzes stacijām.

10 Interneta vietnē *Sitefinder* ir norādīta katras bāzes stacijas aptuvena atrašanās vieta katrā sektorā, tomēr nav norādīta to atrašanās vieta ar metra precizitāti, kā arī nav paskaidrots, vai tā atrodas uz zemes vai ir noslēpta ēkas vai celtnes iekšienē vai uz tās jumta.

11 2005. gada 11. janvārī *National Health Service* [Nacionālās Veselības iestādes] struktūrvienības *Health Protection Scotland* (Skotijas Veselības aizsardzības iestāde) informācijas pārvaldnieks lūdza *Office of Communications* sniegt katras bāzes stacijas koordinātas, acīmredzot, epidemioloģiskiem nolūkiem.

12 *Office of Communications*, pamatojoties uz diviem atteikuma pamatojumiem, vienlaicīgi noraidīja gan sākotnējo pieteikumu, gan iesniegto lūgumu par tā pārskatīšanu. Pirmkārt, *Office of Communications* norādīja, ka šīs informācijas atklāšana varētu kaitēt sabiedrības drošībai Direktīvas 2003/4 4. panta 2. punkta b) apakšpunkta izpratnē, jo šo bāzes staciju atrašanās vietu atklāšana nozīmētu atklāt arī to bāzes staciju atrašanās vietu, kuras tiek izmantotas policijas un glābšanas dienestu radio tīkla nodrošināšanai, ko tādējādi varētu izmantot noziedznieki. Otrkārt, *Office of Communications* norādīja uz šo elementu izplatīšanas negatīvo nozīmi saistībā ar mobilo telekomunikāciju operatoru, kuri ir snieguši informāciju, intelektuālā īpašuma tiesībām.

13 *Health Protection Scotland* ierēdnis [lēmumus] apstrīdēja *Information Commissioner*. *Information Commissioner* izdeva rīkojumu *Office of Communications* atklāt informāciju. Tas tādējādi cēla prasību *Information Tribunal*.

14 *Information Tribunal* attiecībā uz pirmo atteikuma pamatojumu nosprieda, ka gadījumā, ja noziedzīgu darbību rezultātā daļa mobilo telekomunikāciju tīkla tiktu sabojāta, varētu tikt apdraudēta valsts drošības aizsardzība. Tomēr *Information Tribunal* uzskatīja, ka, ņemot vērā sabiedrībai jau pieejamās informācijas daudzumu, ietekme uz valsts drošību nav tik būtiska un neietekmē sabiedrības intereses minētās informācijas izpaušanā. Sabiedrības intereses informācijas publiskošanā izrietot no ekspertu ziņojuma, no vides informācijas sniegšanas vispārējā nozīmīguma, no šīs paziņošanas īpašā nozīmīguma sabiedrībai gan indivīdu, gan attiecīgās interešu grupas locekļu kontekstā, kā arī no specifiskas informācijas sniegšanas epidemioloģiskiem nolūkiem.

15 Attiecībā uz otro atteikuma pamatojumu *Information Tribunal* atzina, ka mobilo telekomunikāciju operatoriem ir tiesības uz datu bāzēm tiktāl, ciktāl tās attiecas uz *Office of Communications* sniegtās informācijas kopumu, uz kuras pamata tika izstrādāta interneta vietne *Sitefinder*. Tomēr šī tiesa uzskatīja, ka negatīvā ietekme uz šīm intelektuālā īpašuma tiesībām nevar ietekmēt sabiedrības intereses šo datu izpaušanā.

16 Tā kā nebija pamatojuma, kas attaisnotu *Health Protection Scotland* ierēdņa pieprasītās vides informācijas izpaušanas atteikumu, *Information Tribunal* piesprieda šo informāciju izpaust.

17 *High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court)* apstiprināja *Information Tribunal* nolēmumu un norādīja, ka pastāv vispārējs izpaušanas pienākums. *High Court* uzskata, ka izņēmumi no šī pienākuma ir stingri

ierobežoti un no Direktīvas 2003/4 formulējuma izrietot, ka ir jāizvērtē "katrs ierobežojums atsevišķi", kas arī atbilst šīs direktīvas mērķiem.

18 Tomēr *Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division)*, kas lietu izskatīja apelācijas kārtībā, nonāca pie pretēja secinājuma. Šī tiesa uzskatīja, ka atsauces uz "ierobežojumu" ir jāsaprot kā atsauces, kas attiecas uz "vienu vai vairākiem ierobežojumiem", un šo secinājumu apstiprinot Direktīvas 2003/4 noteikumu formulējums.

19 *Supreme Court of the United Kingdom*, kas apelācijas kārtībā lemj par minētās *Court of Appeal* pieņemtajiem nolēmumiem, uzskata, ka, lai sniegtu atbildi strīdā, kuru tā izskata, ir jāuzzina Tiesas interpretācija par šajā strīdā norādītajiem minētās direktīvas noteikumiem.

20 Šādos apstākļos *Supreme Court of the United Kingdom* nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādu prejudiciālu jautājumu:

"Vai saskaņā ar [..] Direktīvu 2003/4 [..] gadījumā, kad valsts iestādes rīcībā ir vides informācija, kuras izpaušana nelabvēlīgi ietekmētu atsevišķas intereses, kas aizsargātas ar vairāk nekā vienu izņēmumu (šajā gadījumā 4. panta 2. punkta b) apakšpunktā paredzētās valsts drošības intereses un 4. panta 2. punkta e) apakšpunktā paredzētās intelektuālā īpašuma tiesību intereses), bet, aplūkojot katru izņēmumu atsevišķi, intereses netiktu ietekmētas tiktāl, lai sabiedrībai būtu jāliedz pieeja šai informācijai, ir nepieciešama papildu pārbaude, apvienojot abu minēto izņēmumu aizsargātās intereses un tās kopīgi izvērtējot attiecībā pret sabiedrības ieguvumu informācijas izpaušanas gadījumā?"

Par prejudiciālo jautājumu

21 Uzdodot savu jautājumu, iesniedzējtiesa būtībā vaicā, vai valsts iestāde, kuras rīcībā ir vides informācija vai kurai tā ir pieejama, izvērtējot sabiedrības ieguvumu informācijas izpaušanas gadījumā attiecībā pret ieguvumu atteikuma gadījumā, lai izvērtētu pieprasījumu par šīs informācijas nodošanu fiziskas vai juridiskas personas rīcībā, var kumulatīvi ņemt vērā vairākus Direktīvas 2003/4 4. panta 2. punktā paredzētos atteikuma pamatojumus vai arī tai ir jāveic šī izvērtēšana, vienlaicīgi pārbaudot tikai vienu no šiem ieguvumiem.

22 Jāatgādina, kā izriet no Direktīvas 2003/4 struktūras, tostarp no tās 4. panta 2. punkta otrās daļas, kā arī no tās preambulas 16. apsvēruma, ka informācijas publiskums ir vispārējs noteikums un ka valsts iestādes drīkst noraidīt pieprasījumu pēc vides informācijas tikai īpašos un skaidri noteiktos gadījumos. Atteikuma pamatojumi tādējādi ir jātulko sašaurināti, lai sabiedrības ieguvumu informācijas publiskošanas gadījumā izvērtētu attiecībā pret ieguvumu atteikuma gadījumā.

23 Jākonstatē, ka saskaņā ar minētā 4. panta 2. punkta ievadnoteikumiem "dalībvalstis var paredzēt" izņēmumus no vispārējā informācijas izpaušanas sabiedrībai noteikuma. Gadījumā, ja dalībvalsts paredz šādus izņēmumus saskaņā ar šo tiesību normu, tās formulējums nenosaka īpašu metodi atteikuma pamatojumu izvērtēšanai.

24 Šajā saistībā vispirms ir jānorāda, ka saskaņā ar minētā 4. panta 2. punkta otrās daļas otro teikumu "katrā konkrētā gadījumā sabiedrības ieguvumu informācijas izpaušanas gadījumā pretstata ieguvumam atteikuma gadījumā". Kā norādījusi ģenerāladvokāte savos secinājumos, minētajam teikumam ir sava funkcija, kas nav atkarīga no

šīs pašas daļas pirmā teikuma. Minētās otrās daļas pirmajā teikumā jau ir norādīts pienākums izvērtēt katra atteikuma pamatojuma nozīmi, ņemot vērā sabiedrības ieguvumu informācijas izpaušanas gadījumā. Ja šī pienākuma noteikšana būtu minētā otrā teikuma vienīgais mērķis, šis teikums būtu vienīgi liekvārdīgs un lieks šīs pašas daļas pirmā teikuma būtības atkārtojums.

25 Otrkārt ir jānorāda, ka, izvērtējot iesaistītos ieguvumus, vairāki atšķirīgi ieguvumi, viens otru papildinot, var atbalstīt informācijas izpaušanu.

26 Direktīvas 2003/4 preambulas pirmajā apsvērumā ir norādīts, ka informācijas izpaušanu pamato dažādi pamatojumi, proti, "pievērst sabiedrības uzmanību vides problēmām, veicin[āt] viedokļu brīvu apmaiņu, sabiedrības efektīvāku līdzdalību lēmumu pieņemšanā vides jomā un [..] palīdz[ēt] uzlabot vidi".

27 No tā izriet, ka minētās direktīvas 4. panta 2. punkta otrās daļas otrajā teikumā ietvertais jēdziens "sabiedrības ieguvums informācijas izpaušanas gadījumā" ir jāuzskata par visaptverošu jēdzienu, kurā ir vairāki pamatojumi, kas pamato vides informācijas izpaušanu.

28 Tādējādi ir pamats secināt, ka minētā 4. panta 2. punkta otrās daļas otrā teikuma mērķis ir izvērtēt divus visaptverošus jēdzienus, kas ļauj kompetentajai valsts iestādei, veicot šādu izvērtējumu, kumulatīvi novērtēt informācijas izpaušanas atteikuma pamatojumus.

29 Iepriekšējo analīzi neapstrīd minētā 4. panta 2. punkta otrās daļas otrajā teikumā liktais uzsvars uz pienākumu izvērtēt ieguvumu "katrā konkrētā gadījumā". Šī uzsvara mērķis ir norādīt, ka šis izvērtējums ir jāveic, nevis pamatojoties uz kādu vispārēju, piemēram, valsts likumdevēja īstenotu vispārēju pasākumu, bet gan faktiski un atsevišķi izvērtējot katru situāciju, ar kādu sastopas kompetentās iestādes, izvērtējot saskaņā ar Direktīvu 2003/4 iesniegto pieteikumu par piekļuvi vides informācijai (šajā ziņā skat. 2010. gada 16. decembra spriedumu lietā C-266/09 *Stichting Natuur en Milieu* u.c., Krājums, I-13119. lpp., 55.–58. punkts).

30 Turklāt faktam, ka minētie ieguvumi atsevišķi ir norādīti Direktīvas 2003/4 4. panta 2. punktā, — ņemot vērā, ka ieguvumi atteikuma gadījumā dažreiz vienādā situācijā vai vienādos apstākļos var pārklāties, — nav pretrunā šo izņēmumu no vispārējā informācijas izpaušanas noteikuma kumulēšana.

31 Jāuzsver arī, ka gadījumā, ja dažādie ieguvumi izpaušanas atteikuma gadījumā ir Direktīvas 2003/4 4. panta 2. punktā minētie atteikuma pamatojumi, kā tas ir pamata lietā, šo ieguvumu kumulatīva ņemšana vērā, veicot to izvērtējumu attiecībā pret sabiedrības ieguvumu informācijas izpaušanas gadījumā, nevar radīt pamatu papildu izņēmumam salīdzinājumā ar šajā noteikumā uzskaitītajiem izņēmumiem. Ja rezultāts šādam izvērtējumam attiecībā pret sabiedrības ieguvumu informācijas izpaušanas gadījumā būtu tāds, ka izpaušana ir jāatsaka, būtu jāpiekrīt, ka šāds ierobežojums pieprasītajai informācijas piekļuvei ir samērīgs un, attiecīgi, ņemot vērā visaptverošos ieguvumus, ko kopīgi atspoguļo ieguvumi izpaušanas atteikuma gadījumā, — pamatots.

32 Šādos apstākļos uz uzdoto jautājumu ir jāatbild, ka Direktīvas 2003/4 4. panta 2. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka valsts iestāde, kuras rīcībā ir vides informācija vai kurai tā ir pieejama, izvērtējot sabiedrības ieguvumu informācijas izpaušanas

gadījumā attiecībā pret ieguvumu atteikuma gadījumā, lai izvērtētu pieprasījumu par šīs informācijas nodošanu fiziskas vai juridiskas personas rīcībā, var kumulatīvi ņemt vērā vairākus šajā tiesību normā paredzētos atteikuma pamatojumus.

Par tiesāšanās izdevumiem

33 Attiecībā uz pamata lietas dalībniekiem šī tiesvedība ir stadija procesā, kuru izskata iesniedzējtiesa, un tā lemj par tiesāšanās izdevumiem. Izdevumi, kas radušies, iesniedzot apsvērumus Tiesai, un kas nav minēto lietas dalībnieku tiesāšanās izdevumi, nav atlīdzināmi.

Ar šādu pamatojumu Tiesa (trešā palāta) nospriež:

Eiropas Parlamenta un Padomes 2003. gada 28. janvāra Direktīvas 2003/4/EK par vides informācijas pieejamību sabiedrībai un par Padomes Direktīvas 90/313/EEK atcelšanu 4. panta 2. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka valsts iestāde, kuras rīcībā ir vides informācija vai kurai tā ir pieejama, izvērtējot sabiedrības ieguvumu informācijas izpaušanas gadījumā attiecībā pret ieguvumu atteikuma gadījumā, lai izvērtētu pieprasījumu par šīs informācijas nodošanu fiziskas vai juridiskas personas rīcībā, var kumulatīvi ņemt vērā vairākus šajā tiesību normā paredzētos atteikuma pamatojumus.

[Paraksti]