ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
ELEANOR SHARPSTON
της 16ης Απριλίου 2015[1]

Υπόθεση C-71/14

East Sussex County Council
κατά
Information Commissioner
Property Search Group
Local Government Association
[αίτηση του First-tier Tribunal (Information Rights) (Ηνωμένο Βασίλειο)

για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Περιβάλλον — Σύμβαση του Aarhus — Οδηγία 2003/4/ΕΚ — Πρόσβαση στις πληροφορίες — Τέλος εύλογου ύψους για την παροχή περιβαλλοντικών πληροφοριών — Πρόσβαση στη δικαιοσύνη — Δικαστικός έλεγχος»

1. Το άρθρο 5, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/4[2] διατυπώνει τη γενική αρχή ότι πρέπει να επιτρέπεται ατελώς τόσο η πρόσβαση σε δημόσια αρχεία ή καταλόγους που περιλαμβάνουν περιβαλλοντικές πληροφορίες όσο και η επιτόπια εξέταση αυτών των πληροφοριών. Ωστόσο, το άρθρο 5, παράγραφος 2, επιτρέπει στις δημόσιες αρχές να επιβάλουν τέλος για την *παροχή* περιβαλλοντικών πληροφοριών κατόπιν σχετικής αιτήσεως, υπό την προϋπόθεση ότι τα τέλη αυτά δεν υπερβαίνουν ένα *εύλογο ποσό*. Το άρθρο 6 απαιτεί από τα κράτη μέλη να προβλέπουν ότι οι αποφάσεις των δημοσίων αρχών που αφορούν την πρόσβαση σε περιβαλλοντικές πληροφορίες υπόκεινται σε έλεγχο είτε από διοικητικό όργανο είτε από δικαστήριο.

2. Τα άρθρα 5, παράγραφος 2, και 6 αντιστοιχούν στα άρθρα 4, παράγραφος 8, και 9 της Συμβάσεως σχετικά με την πρόσβαση στις πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα (στο εξής: Σύμβαση του Aarhus)[3], στην οποία είναι συμβαλλόμενα μέρη η Ευρωπαϊκή Κοινότητα (και, ως εκ τούτου, πλέον η Ευρωπαϊκή Ένωση) καθώς και το σύνολο των κρατών μελών.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

2 — Οδηγία 2003/4/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 28ης Ιανουαρίου 2003, για την πρόσβαση του κοινού σε περιβαλλοντικές πληροφορίες και για την κατάργηση της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ (ΕΕ L 41, σ. 26).

3 — Υπογράφηκε στο Aarhus της Δανίας, στις 25 Ιουνίου 1998, 2161 UNTS 447. Βλ. την απόφαση 2005/370/ΕΚ του Συμβουλίου, της 17ης Φεβρουαρίου 2005, για σύναψη, εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, της Σύμβασης για την πρόσβαση σε πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη σε θέματα περιβάλλοντος (ΕΕ 2005, L 124, σ. 1). Βλ. σημεία 4 έως 8 των παρουσών προτάσεων.

3. Η διαδικασία της κύριας δίκης ενώπιον του First-tier Tribunal (Information Rights) (Ηνωμένο Βασίλειο) (στο εξής: αιτούν δικαστήριο) αφορούσε την προσφυγή που άσκησε εταιρία έρευνας ακινήτων[4] κατά αποφάσεως του East Sussex County Council (συμβούλιο της κομητείας του ανατολικού Sussex), με την οποία η εν λόγω εταιρία υποχρεώθηκε να καταβάλει τέλος για την απόκτηση πληροφοριών σχετικών με την αγορά ακινήτου (περιλαμβανομένων πληροφοριών επί οποιωνδήποτε περιβαλλοντικών ζητημάτων θα επηρέαζαν ενδεχομένως την αξία του ακινήτου). Η εταιρία είχε αναζητήσει τις συγκεκριμένες πληροφορίες έναντι αμοιβής για λογαριασμό υποψηφίων αγοραστών. Τα ζητήματα που ανέκυψαν αφορούν το (i) εάν, σύμφωνα με το άρθρο 5, παράγραφος 2, μια δημόσια αρχή μπορεί να αποσβέσει, αφενός, μέρος των δαπανών που απαιτούνται για την τήρηση βάσεως δεδομένων την οποία χρησιμοποιεί για να απαντά σε συγκεκριμένου είδους αιτήσεις παροχής περιβαλλοντικών πληροφοριών και, αφετέρου, μέρος των γενικών εξόδων που συνδέονται με τον χρόνο εργασίας του προσωπικού της και (ii) κατά πόσον τα άρθρα 5, παράγραφος 2, και 6 αποκλείουν εθνική ρύθμιση που προβλέπει ότι η δημόσια αρχή δύναται να επιβάλει, για την παροχή περιβαλλοντικών πληροφοριών, τέλος το οποίο «[…] δεν υπερβαίνει το ποσό που η δημόσια αρχή θεωρεί εύλογο», αν η απόφασή της ως προς το τι συνιστά «εύλογο ποσό» υπόκειται σε έλεγχο, σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο, είτε από διοικητικό όργανο είτε από δικαστήριο.

Σύμβαση του Aarhus

4. Το άρθρο 1 της Συμβάσεως του Aarhus απαιτεί από κάθε συμβαλλόμενο μέρος να «[…] εξασφαλίζει τα δικαιώματα της πρόσβασης σε πληροφορίες, της συμμετοχής του κοινού στη λήψη αποφάσεων και της πρόσβασης στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα, σύμφωνα με τις διατάξεις της [Συμβάσεως του Aarhus]». Ο σκοπός αυτών των υποχρεώσεων συνίσταται στο «[…] να συμβάλλουν στην προστασία του δικαιώματος κάθε ατόμου από τις παρούσες και μελλοντικές γενεές να ζει σε περιβάλλον κατάλληλο για την υγεία και την ευημερία του […]».

5. Το άρθρο 2, παράγραφος 3, διευκρινίζει ότι «περιβαλλοντική πληροφορία» μπορεί να είναι «[…] κάθε πληροφορία υπό γραπτή, παραστατική, προφορική, ηλεκτρονική ή οποιαδήποτε άλλη υλική μορφή» [η οποία] αφορά: α) την κατάσταση στοιχείων του περιβάλλοντος· β) παράγοντες και δραστηριότητες ή μέτρα που επηρεάζουν ή ενδέχεται να επηρεάσουν τα στοιχεία του περιβάλλοντος (εντός του πεδίου εφαρμογής του στοιχείου α′) καθώς και αναλύσεις κόστους-ωφελείας και υποθέσεις που χρησιμοποιούνται στη λήψη αποφάσεων για το περιβάλλον· και γ) την κατάσταση της ανθρώπινης υγείας και ασφάλειας, των συνθηκών της ανθρώπινης ζωής, των πολιτιστικών χώρων και των κτιριακών κατασκευών, στον βαθμό που επηρεάζονται ή ενδέχεται να επηρεασθούν από την κατάσταση των στοιχείων του περιβάλλοντος ή, μέσω των στοιχείων αυτών, από τους παράγοντες, δραστηριότητες ή μέτρα που αναφέρονται στο στοιχείο β′».

6. Το άρθρο 4 (Πρόσβαση σε περιβαλλοντικές πληροφορίες) ορίζει τα εξής:

«1. Κάθε μέρος εξασφαλίζει ότι, υπό τους όρους των ακολούθων παραγράφων του παρόντος άρθρου, οι δημόσιες αρχές, ανταποκρινόμενες σε αίτημα για περιβαλλοντικές πληροφορίες, διαθέτουν τις εν λόγω πληροφορίες στο κοινό, εντός του πλαισίου της εθνικής νομοθεσίας, συμπεριλαμβανομένων, εφόσον ζητούνται και υπό τους όρους του στοιχείου β′, αντιγράφων των πραγματικών εγγράφων που περιέχουν ή περιλαμβάνουν τις πληροφορίες αυτές:

α) χωρίς να πρέπει να δηλωθεί η ύπαρξη συμφέροντος·

4 — Το αιτούν δικαστήριο αναφέρεται σε «εταιρίες προσωπικής έρευνας» για να περιγράψει τις εταιρίες αυτής της μορφής διότι ο συγκεκριμένος όρος είχε χρησιμοποιηθεί σε μια κυβερνητική εγκύκλιο (μολονότι σε άλλα έγγραφα τα οποία εξέτασε το αιτούν δικαστήριο χρησιμοποιούνταν διαφορετικοί όροι)· σε ορισμένες από τις γραπτές παρατηρήσεις που κατατέθηκαν στο Δικαστήριο, για τον σκοπό αυτό χρησιμοποιήθηκε, προς αντικατάσταση του ως άνω όρου, ο όρος «εταιρίες έρευνας ακινήτων». Στις παρούσες προτάσεις μου επιλέγω να κάνω χρήση του δεύτερου όρου.

β) υπό την ζητούμενη μορφή, εκτός εάν:

i) είναι εύλογο να τις διαθέτει η δημόσια αρχή υπό άλλη μορφή, περίπτωση στην οποία πρέπει να δικαιολογείται η διάθεσή τους υπό αυτή τη μορφή, ή

ii) οι πληροφορίες είναι ήδη διαθέσιμες για το κοινό υπό άλλη μορφή.

[…]

5. Σε περίπτωση που μια δημόσια αρχή δεν διαθέτει τις ζητούμενες περιβαλλοντικές πληροφορίες, η υπόψη δημόσια αρχή, το ταχύτερο δυνατόν, πληροφορεί τον αιτούντα ποια πιστεύει ότι είναι η δημόσια αρχή στην οποία είναι δυνατόν να υποβάλει αίτηση για τις ζητούμενες πληροφορίες ή διαβιβάζει το αίτημα στην αρχή αυτή και ενημερώνει δεόντως τον αιτούντα.

[…]

8. Κάθε μέρος δύναται να επιτρέψει στις δημόσιες αρχές του να επιβάλουν τέλος για την παροχή πληροφοριών, αλλά το τέλος αυτό δεν υπερβαίνει ένα εύλογο ποσό. Οι δημόσιες αρχές που σκοπεύουν να επιβάλουν το υπόψη τέλος για την παροχή πληροφοριών διαθέτουν στους αιτούντες πίνακα των τελών τα οποία ενδέχεται να εισπραχθούν, αναφέροντας τις περιστάσεις στις οποίες δύναται να εισπραχθούν ή όχι και πότε η παροχή πληροφοριών εξαρτάται από την προκαταβολή του τέλους αυτού [5].»

7. Το άρθρο 5 (Συλλογή και διάδοση περιβαλλοντικών πληροφοριών) προβλέπει τα ακόλουθα:

«1. Κάθε μέρος εξασφαλίζει ότι:

α) οι δημόσιες αρχές κατέχουν και προσαρμόζουν στα νέα δεδομένα περιβαλλοντικές πληροφορίες που είναι σχετικές με το λειτούργημά τους·

[…]

2. Κάθε μέρος εξασφαλίζει ότι, στο πλαίσιο της εθνικής νομοθεσίας, οι δημόσιες αρχές διαθέτουν περιβαλλοντικές πληροφορίες στο κοινό κατά διαφανή τρόπο και ότι οι εν λόγω περιβαλλοντικές πληροφορίες είναι πράγματι ευπρόσιτες, *μεταξύ άλλων*, με την:

α) παροχή επαρκών πληροφοριών στο κοινό σχετικά με τον τύπο και την έκταση των περιβαλλοντικών πληροφοριών τις οποίες κατέχουν οι σχετικές δημόσιες αρχές, τους βασικούς όρους και προϋποθέσεις υπό τις οποίες είναι διαθέσιμες και προσιτές οι πληροφορίες αυτές, καθώς και σχετικά με τη διαδικασία με την οποία μπορούν να λαμβάνονται·

β) καθιέρωση και διατήρηση πρακτικών ρυθμίσεων, όπως:

i) καταλόγων, μητρώων ή φακέλων προσιτών στο κοινό·

5 — Το πρωτόκολλο για τα μητρώα έκλυσης και μεταφοράς ρύπων, το οποίο υπογράφηκε από τα συμβαλλόμενα μέρη της Συμβάσεως του Aarhus στις 21 Μαΐου 2003 (αλλά παραμένει ανοικτό προς υπογραφή και για μη συμβαλλόμενα μέρη) προβλέπει τη δημόσια πρόσβαση σε πληροφορίες που περιλαμβάνονται στα μητρώα για την έκλυση και μεταφορά ρυπογόνων ουσιών. Κατά το άρθρο 11, παράγραφος 3, του πρωτοκόλλου, τα κράτη μέλη διασφαλίζουν τη δωρεάν πρόσβαση στις πληροφορίες που περιέχονται στα μητρώα τους, υπό την επιφύλαξη του άρθρου 11, παράγραφος 4, το οποίο προβλέπει ότι «[κ]άθε μέρος δύναται να επιτρέπει στην αρμόδια αρχή του να καταλογίζει επιβάρυνση για την αναπαραγωγή και αποστολή […], πλην όμως η επιβάρυνση αυτή δεν δύναται να υπερβαίνει κάποιο εύλογο ποσό». Βλ. Doc.MP.PP/2003/1 το οποίο περιέχει το κείμενο του πρωτοκόλλου. Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα (και, κατά συνέπεια, πλέον η Ευρωπαϊκή Ένωση) και σχεδόν όλα τα κράτη μέλη έχουν προσχωρήσει στο συγκεκριμένο πρωτόκολλο. Βλ. απόφαση 2006/61/ΕΚ του Συμβουλίου, της 2ας Δεκεμβρίου 2005, σχετικά με τη σύναψη, εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, του πρωτοκόλλου της ΟΕΕ των ΗΕ για τα μητρώα έκλυσης και μεταφοράς ρύπων (ΕΕ 2006, L 32, σ. 54 και 55).

ii) απαίτησης να υποστηρίζουν οι υπάλληλοι το κοινό κατά την επιδίωξη πρόσβασης σε πληροφορίες βάσει της παρούσας σύμβασης· και

iii) την επισήμανση σημείων επαφής· και

γ) παροχή πρόσβασης στις περιβαλλοντικές πληροφορίες τις οποίες περιέχουν κατάλογοι, μητρώα ή φάκελοι, όπως αναφέρονται στο στοιχείο β′ σημείο (i) ατελώς.

3. Κάθε μέρος εξασφαλίζει την προοδευτική διάθεση περιβαλλοντικών πληροφοριών σε ηλεκτρονικές βάσεις δεδομένων οι οποίες είναι ευπρόσιτες στο κοινό μέσω δημόσιων τηλεπικοινωνιακών δικτύων. Οι πληροφορίες που είναι προσιτές υπό τη μορφή αυτή θα πρέπει να περιλαμβάνουν:

α) εκθέσεις για την κατάσταση του περιβάλλοντος, όπως αναφέρεται στην παράγραφο 4 [6]·

β) νομοθετικά κείμενα για το περιβάλλον ή σχετικά με αυτό·

γ) όπως ενδείκνυται, πολιτικές, σχέδια και προγράμματα για το περιβάλλον ή σχετικά με αυτό, καθώς και περιβαλλοντικές συμφωνίες· και

δ) άλλες πληροφορίες, στον βαθμό που η διαθεσιμότητα των εν λόγω πληροφοριών υπό τη μορφή αυτή θα διευκόλυνε την εφαρμογή του εθνικού δικαίου με το οποίο εφαρμόζεται η παρούσα σύμβαση, υπό τον όρο ότι οι εν λόγω πληροφορίες είναι ήδη διαθέσιμες υπό ηλεκτρονική μορφή.

[…]»

8. Κατά το άρθρο 9 (Πρόσβαση στη δικαιοσύνη):

«1. Κάθε μέρος, στο πλαίσιο της εθνικής του νομοθεσίας, εξασφαλίζει ότι οποιοδήποτε άτομο θεωρεί ότι το αίτημά του για πληροφορίες κατά το άρθρο 4 έχει αγνοηθεί, απορριφθεί αδίκως, είτε εν μέρει, είτε εξ ολοκλήρου, έχει απαντηθεί ανεπαρκώς ή κατά τα άλλα δεν έχει αντιμετωπισθεί σύμφωνα με τις διατάξεις του εν λόγω άρθρου, διαθέτει πρόσβαση σε διαδικασία επανεξέτασης ενώπιον δικαστηρίου ή άλλου ανεξάρτητου και αμερόληπτου φορέα που καθορίζεται διά νόμου.

[…]

2. Κάθε μέρος, στο πλαίσιο της εθνικής του νομοθεσίας, εξασφαλίζει ότι το ενδιαφερόμενο κοινό:

α) το οποίο έχει επαρκές συμφέρον

ή, εναλλακτικά,

β) το οποίο ισχυρίζεται προσβολή δικαιώματος, σε περίπτωση που η διοικητική δικονομία ενός μέρους το απαιτεί ως προϋπόθεση,

διαθέτει πρόσβαση σε διαδικασία επανεξέτασης ενώπιον δικαστηρίου ή/και άλλου ανεξάρτητου και αμερόληπτου φορέα που καθορίζεται διά νόμου, προκειμένου να προσβάλει την ουσιαστική και τυπική νομιμότητα οποιασδήποτε απόφασης, πράξης ή παράλειψης που υπόκειται στις διατάξεις του άρθρου 6 και, σε περίπτωση που προβλέπεται από το εθνικό δίκαιο και υπό την επιφύλαξη της παραγράφου 3, άλλων σχετικών διατάξεων της παρούσας Σύμβασης.

6 — Η παράγραφος 4 επιβάλλει την υποχρέωση να δημοσιεύονται και να διαβιβάζονται ανά τακτά χρονικά διαστήματα εθνικές εκθέσεις σχετικά με την κατάσταση του περιβάλλοντος.

Τι είναι αυτό που συνιστά επαρκές συμφέρον και προσβολή δικαιώματος προσδιορίζεται σύμφωνα με τις απαιτήσεις του εθνικού δικαίου και σύμφωνα με τον στόχο να παρέχεται στο ενδιαφερόμενο κοινό ευρεία πρόσβαση στη δικαιοσύνη εντός του πεδίου εφαρμογής της παρούσας σύμβασης. […]

[…]»

Οδηγία 2003/4

9. Κατά την αιτιολογική σκέψη 1 της οδηγίας 2003/4, η αυξημένη πρόσβαση του κοινού στις περιβαλλοντικές πληροφορίες και η διάδοση αυτών των πληροφοριών συμβάλλει «[…] στη μεγαλύτερη ευαισθητοποίηση προς τα περιβαλλοντικά θέματα, την ελεύθερη ανταλλαγή απόψεων, [την] ουσιαστικότερη συμμετοχή του κοινού στη διαδικασία λήψης αποφάσεων για περιβαλλοντικά θέματα και, τελικά, σε καλύτερο περιβάλλον».

10. Η αιτιολογική σκέψη 2 διευκρινίζει ότι η οδηγία 2003/4 διευρύνει την υφιστάμενη δυνατότητα προσβάσεως που χορηγούσε η οδηγία 90/313[7].

11. Στην αιτιολογική σκέψη 5 σημειώνεται ότι οι τότε ισχύουσες διατάξεις του κοινοτικού δικαίου (πλέον του δικαίου της Ένωσης) έπρεπε να συμβαδίζουν με τη Σύμβαση του Aarhus ενόψει της σύναψής της από την τότε Ευρωπαϊκή Κοινότητα.

12. Η αιτιολογική σκέψη 18 αφορά τα τέλη παροχής περιβαλλοντικών πληροφοριών και έχει ως εξής:

«Οι δημόσιες αρχές θα πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να επιβάλουν τέλη για την παροχή περιβαλλοντικών πληροφοριών αλλά τα τέλη αυτά θα πρέπει να είναι εύλογα. Αυτό συνεπάγεται ότι, κατά γενικό κανόνα, τα τέλη δεν μπορούν να υπερβαίνουν το πραγματικό κόστος παραγωγής του υπό εξέταση υλικού. Οι περιπτώσεις κατά τις οποίες απαιτείται προκαταβολή τελών θα πρέπει να περιορίζονται. Σε ειδικές περιπτώσεις κατά τις οποίες οι δημόσιες αρχές διαθέτουν περιβαλλοντική πληροφόρηση σε εμπορική βάση και, όταν αυτό είναι απαραίτητο προκειμένου να εξασφαλισθεί η συνέχιση της συλλογής και δημοσίευσης των πληροφοριών αυτών, εύλογο θεωρείται το τέλος που βασίζεται στην αγορά· ενδέχεται να απαιτείται η προκαταβολή των τελών. Θα πρέπει να δημοσιεύεται και να διατίθεται στους αιτούντες πίνακας τελών καθώς και πληροφορίες όσον αφορά τις συνθήκες υπό τις οποίες μπορεί να γίνει επιβολή ή άρση ενός τέλους.»

13. Σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη 20, οι δημόσιες αρχές θα πρέπει να μεριμνούν ώστε να διασφαλίζεται ότι, όταν συλλέγονται περιβαλλοντικές πληροφορίες από τις ίδιες ή για λογαριασμό τους, οι πληροφορίες θα είναι κατανοητές, ακριβείς και συγκρίσιμες.

14. Η οδηγία 2003/4 αποσκοπεί στο «[…] να κατοχυρώσει το δικαίωμα πρόσβασης στις περιβαλλοντικές πληροφορίες που κατέχονται από τις δημόσιες αρχές ή για λογαριασμό των δημόσιων αρχών και να καθορίσει τους βασικούς όρους και προϋποθέσεις, καθώς και πρακτικές ρυθμίσεις άσκησης του ως άνω δικαιώματος» (άρθρο 1, στοιχείο α′)[8] και «να διασφαλίσει ότι, σε κάθε περίπτωση, οι περιβαλλοντικές πληροφορίες διατίθενται σταδιακά και διαδίδονται στο κοινό προκειμένου να επιτυγχάνεται η ευρύτερη δυνατή συστηματική διάθεση και διάδοση περιβαλλοντικών πληροφοριών στο κοινό» (άρθρο 1, στοιχείο β′)[9]. Το άρθρο 1, στοιχείο β′, προσθέτει επίσης ότι «[π]ρος τον σκοπό αυτό δίδεται ώθηση στη χρήση ιδίως της τεχνολογίας των τηλεπικοινωνιών μέσω υπολογιστή ή/και στην ηλεκτρονική τεχνολογία, εφόσον υπάρχουν»[10].

7 — Οδηγία 90/313/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 7ης Ιουνίου 1990, σχετικά με την ελεύθερη πληροφόρηση για θέματα περιβάλλοντος (ΕΕ L 158, σ. 56).

8 — Βλ., επίσης, αιτιολογική σκέψη 8.

9 — Βλ., επίσης, αιτιολογική σκέψη 9.

10 — Βλ., επίσης, αιτιολογική σκέψη 9.

15. Το άρθρο 2, παράγραφος 1, ορίζει τις «περιβαλλοντικές πληροφορίες» ως «[…] οποιαδήποτε πληροφορία σε γραπτή, οπτική, ακουστική, ηλεκτρονική ή άλλη υλική μορφή» σχετικά με: α) την κατάσταση των στοιχείων του περιβάλλοντος· β) παράγοντες που επηρεάζουν ή ενδέχεται να επηρεάσουν τα στοιχεία του περιβάλλοντος· γ) μέτρα που επηρεάζουν ή ενδέχεται να επηρεάσουν τα στοιχεία και τους παράγοντες που αναφέρονται στα στοιχεία α′ και β′, καθώς και μέτρα ή δραστηριότητες που αποσκοπούν στην προστασία των ως άνω στοιχείων· δ) εκθέσεις για την εφαρμογή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας· ε) αναλύσεις κόστους-ωφέλειας και άλλες οικονομικές αναλύσεις και παραδοχές χρησιμοποιούμενες στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων και των μέτρων που αναφέρονται στο στοιχείο γ′· στ) την κατάσταση της ανθρώπινης υγείας και ασφάλειας στο μέτρο που επηρεάζονται ή ενδέχεται να επηρεασθούν από την κατάσταση των στοιχείων του περιβάλλοντος που αναφέρονται στο στοιχείο α′ ή, μέσω των στοιχείων αυτών, από τα θέματα που αναφέρονται στα στοιχεία β′ και γ′» [11].

16. Κατά το άρθρο 2, παράγραφος 2, ως «δημόσια αρχή» ορίζεται μεταξύ άλλων, η «[…] κυβέρνηση ή άλλη δημόσια διοίκηση, συμπεριλαμβανομένων δημόσιων συμβουλευτικών φορέων, σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο».

17. Σύμφωνα με το άρθρο 2, παράγραφος 3, ως «πληροφορίες που κατέχει δημόσια αρχή» νοούνται οι «περιβαλλοντικές πληροφορίες που βρίσκονται στην κατοχή της, οι οποίες προέρχονται ή λαμβάνονται από την εν λόγω αρχή». Το άρθρο 2, παράγραφος 4, προβλέπει ότι πληροφορίες που κατέχονται για λογαριασμό δημόσιας αρχής θεωρούνται οι πληροφορίες που «[…] βρίσκονται στην υλική κατοχή φυσικού ή νομικού προσώπου για λογαριασμό δημόσιας αρχής» [12].

18. Το άρθρο 3 (Πρόσβαση σε περιβαλλοντικές πληροφορίες κατόπιν αίτησης) ορίζει τα ακόλουθα:

«1. Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι οι δημόσιες αρχές υποχρεούνται, σύμφωνα με τις διατάξεις της παρούσας οδηγίας, να παρέχουν τις περιβαλλοντικές πληροφορίες που κατέχονται από τις ίδιες ή για λογαριασμό τους, σε όποιον υποβάλλει σχετική αίτηση και χωρίς ο αιτών να οφείλει να επικαλεσθεί οιοδήποτε συμφέρον.

[…]

4. Εάν ο αιτών ζητεί από δημόσια αρχή περιβαλλοντικές πληροφορίες υπό συγκεκριμένη μορφή ή μορφότυπο (συμπεριλαμβανομένων των αντιγράφων), η δημόσια αρχή ικανοποιεί το αίτημά του, εκτός των περιπτώσεων κατά τις οποίες:

α) είναι ήδη προσιτές στο κοινό υπό άλλη μορφή ή μορφότυπο, ιδίως δυνάμει του άρθρου 7 [13], που καθιστά εύκολη την πρόσβαση των αιτούντων, ή

β) κρίνεται εύλογο για τη δημόσια αρχή να παράσχει τις πληροφορίες αυτές υπό άλλη μορφή ή μορφότυπο, οπότε οφείλει να αναφέρει τους λόγους για τους οποίους τις παρέχει υπό τη συγκεκριμένη μορφή ή μορφότυπο.

Για τους σκοπούς της παρούσας παραγράφου, οι δημόσιες αρχές καταβάλλουν κάθε εύλογη προσπάθεια ώστε οι περιβαλλοντικές πληροφορίες που κατέχονται από τις ίδιες ή για λογαριασμό τους να παρέχονται υπό μορφή ή μορφότυπο που επιτρέπει την εύκολη αναπαραγωγή και πρόσβαση με τεχνολογίες επικοινωνιών μέσω υπολογιστή ή με άλλα ηλεκτρονικά μέσα [14].

11 — Βλ., επίσης, αιτιολογική σκέψη 10.

12 — Βλ., επίσης, αιτιολογική σκέψη 12.

13 — Βλ. σημείο 22 των παρουσών προτάσεων.

14 — Βλ., επίσης, αιτιολογική σκέψη 14.

[…]

5. Για τους σκοπούς του παρόντος άρθρου, τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι:

α) οι υπάλληλοι οφείλουν να υποστηρίζουν το κοινό στην αναζήτηση πρόσβασης σε πληροφορίες·

β) οι κατάλογοι των δημόσιων αρχών είναι προσιτοί στο κοινό· και

γ) καθορίζονται οι πρακτικές ρυθμίσεις προκειμένου να διασφαλίζεται ότι το δικαίωμα πρόσβασης στην περιβαλλοντική πληροφόρηση μπορεί να ασκείται αποτελεσματικά, όπως:

— ο καθορισμός των υπευθύνων ενημέρωσης,

— η καθιέρωση και διατήρηση χώρων για την εξέταση των απαιτουμένων πληροφοριών,

— μητρώα ή κατάλογοι περιβαλλοντικών πληροφοριών που κατέχουν οι αρχές αυτές ή τα κέντρα ενημέρωσης, με σαφείς αναφορές για το πού μπορούν να βρεθούν οι πληροφορίες αυτές.

Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι οι δημόσιες αρχές ενημερώνουν το κοινό δεόντως σχετικά με τα δικαιώματά του βάσει της παρούσας οδηγίας και ότι, παρέχουν στον κατάλληλο βαθμό, πληροφορίες, καθοδήγηση και συμβουλές προς το σκοπό αυτό.» [15]

19. Στο άρθρο 4 (Εξαιρέσεις) απαριθμούνται οι λόγοι για τους οποίους τα κράτη μέλη μπορούν να απορρίψουν την αίτηση παροχής περιβαλλοντικών πληροφοριών [16], μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται το ενδεχόμενο η επίμαχη πληροφορία να μην κατέχεται από ή για λογαριασμό της δημόσιας αρχής στην οποία υποβάλλεται η αίτηση (άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο α′) καθώς και το ενδεχόμενο η αίτηση να είναι παράλογη (άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο β′) ή να αφορά ημιτελές υλικό ή ημιτελή έγγραφα και δεδομένα (άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο δ′).

20. Το άρθρο 5 (Τέλη) ορίζει τα εξής:

«1. Η πρόσβαση στα δημόσια αρχεία ή καταλόγους που καταρτίζονται και τηρούνται σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 3, παράγραφος 5 και η επιτόπια εξέταση αιτούμενων πληροφοριών είναι δωρεάν.

2. Οι δημόσιες αρχές δύνανται να επιβάλουν τέλη για την παροχή περιβαλλοντικών πληροφοριών αλλά τα τέλη αυτά δεν υπερβαίνουν ένα εύλογο ποσό.

3. Σε περίπτωση επιβολής τέλους, οι δημόσιες αρχές δημοσιεύουν και διαθέτουν στους αιτούντες πίνακα αυτών των τελών καθώς και πληροφορίες όσον αφορά τις συνθήκες υπό τις οποίες ένα τέλος μπορεί να επιβληθεί ή να αρθεί.»

21. Σύμφωνα με το άρθρο 6 (Πρόσβαση στη δικαιοσύνη) [17]:

«1. Τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι ο αιτών, ο οποίος θεωρεί ότι η αίτησή του για παροχή πληροφοριών αγνοήθηκε, απορρίφθηκε αδικαιολόγητα (πλήρως ή εν μέρει), απαντήθηκε πλημμελώς ή δεν αντιμετωπίσθηκε σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 3, 4 ή 5, έχει δικαίωμα να ασκεί προσφυγή για την επανεξέταση πράξεων ή παραλείψεων της οικείας δημόσιας αρχής από την ίδια ή άλλη δημόσια αρχή ή για διοικητική επανεξέταση από ανεξάρτητη και αμερόληπτη νομίμως συσταθείσα αρχή. Οι σχετικές διαδικασίες είναι ταχύρρυθμες και διεξάγονται ατελώς ή με περιορισμένο κόστος.

15 — Βλ., επίσης, αιτιολογική σκέψη 15.
16 — Βλ., επίσης, αιτιολογική σκέψη 16.
17 — Βλ., επίσης, αιτιολογική σκέψη 19.

2. Πέραν της διαδικασίας προσφυγής η οποία αναφέρεται στην παράγραφο 1, τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι ο αιτών έχει δικαίωμα να ασκεί προσφυγή ενώπιον δικαστηρίου ή άλλης ανεξάρτητης και αμερόληπτης νομίμως συσταθείσας αρχής, στο πλαίσιο της οποίας μπορούν να επανεξετάζονται οι πράξεις ή παραλείψεις της οικείας δημόσιας αρχής, και της οποίας οι αποφάσεις μπορεί να γίνουν τελεσίδικες. Τα κράτη μέλη μπορούν επίσης να εξασφαλίζουν ότι οι τρίτοι οι οποίοι ενοχοποιούνται από τη δημοσιοποίηση πληροφοριών έχουν επίσης δικαίωμα προσφυγής στη δικαιοσύνη.

[…]»

22. Το άρθρο 7 (Διάδοση περιβαλλοντικών πληροφοριών) ορίζει:

«1. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα ώστε να εξασφαλίζουν ότι οι δημόσιες αρχές οργανώνουν τις περιβαλλοντικές πληροφορίες της αρμοδιότητάς τους τις οποίες κατέχουν ή που κατέχονται για λογαριασμό τους με σκοπό την ενεργητική και συστηματική διάδοσή τους, ιδίως με την τεχνολογία επικοινωνιών μέσω υπολογιστή ή/και την ηλεκτρονική τεχνολογία, εφόσον υπάρχουν [18].

[…]

Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν την προοδευτική διάθεση περιβαλλοντικών πληροφοριών σε ηλεκτρονικές βάσεις δεδομένων οι οποίες είναι ευπρόσιτες στο κοινό μέσω δημόσιων τηλεπικοινωνιακών δικτύων.

2. Οι πληροφορίες, που πρέπει να παρέχονται και να διαδίδονται, ενημερώνονται κατά περίπτωση και περιλαμβάνουν τουλάχιστον:

α) τα κείμενα των διεθνών συνθηκών, συμβάσεων ή συμφωνιών καθώς και τα κείμενα της κοινοτικής, εθνικής, περιφερειακής ή τοπικής νομοθεσίας που αφορούν στο περιβάλλον ή αναφέρονται σ' αυτό·

β) τις πολιτικές, τα σχέδια και τα προγράμματα που συνδέονται με το περιβάλλον·

γ) τις εκθέσεις προόδου που εκπονούν, ή τηρούν σε ηλεκτρονική μορφή, δημόσιες αρχές σχετικά με την εφαρμογή των στοιχείων που αναφέρονται στα στοιχεία α' και β'·

δ) τις εκθέσεις για την κατάσταση του περιβάλλοντος οι οποίες αναφέρονται στην παράγραφο 3·

ε) δεδομένα ή συνόψεις δεδομένων από την παρακολούθηση δραστηριοτήτων που επηρεάζουν, ή ενδέχεται να επηρεάσουν, το περιβάλλον·

στ) τις άδειες που έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον και τις περιβαλλοντικές συμφωνίες ή μια αναφορά για το πού μπορεί να αναζητηθεί ή να βρεθεί η πληροφορία στο πλαίσιο του άρθρου 3·

ζ) τις μελέτες του αντίκτυπου στο περιβάλλον και τις αξιολογήσεις των κινδύνων που αφορούν τα στοιχεία του περιβάλλοντος που αναφέρονται στο άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο α', ή μια αναφορά για το πού μπορεί να αναζητηθεί ή να βρεθεί η πληροφορία στο πλαίσιο του άρθρου 3.

[…]

18 — Βλ., επίσης, αιτιολογική σκέψη 15.

6. Τα κράτη μέλη μπορούν να ικανοποιούν τις απαιτήσεις του παρόντος άρθρου με τη δημιουργία συνδέσεων με ιστοσελίδες του Διαδικτύου στις οποίες θα μπορούν να αναζητούνται οι πληροφορίες.»

Εθνικό δίκαιο

23. Σύμφωνα με τον Local Land Charges Act του 1975 (νόμος του 1975 για τα τοπικά βάρη επί ακινήτων), στην Αγγλία και στην Ουαλία οι τοπικές αρχές τηρούν μητρώο όπου καταγράφονται τα βάρη που υφίστανται επί των ακινήτων συγκεκριμένης περιοχής. Το αιτούν δικαστήριο διευκρινίζει ότι τα εν λόγω βάρη συνίστανται κυρίως σε απαγορεύσεις και περιορισμούς ως προς τη χρήση γης, που έχουν επιβληθεί, βάσει διαφόρων ρυθμίσεων, από τις τοπικές αρχές. Οποιοσδήποτε ενδιαφερόμενος μπορεί είτε να διενεργήσει «προσωπική έρευνα», ελέγχοντας το μητρώο, είτε να ζητήσει από την οικεία τοπική αρχή την έκδοση επίσημου πιστοποιητικού στο οποίο θα αναγράφονται τα αποτελέσματα της έρευνας του μητρώου. Η δυνατότητα αυτή καλείται «επίσημη έρευνα» και, σε αντίθεση προς ό, τι ισχύει για τις προσωπικές έρευνες, οι αρχές μπορούν να καθορίζουν τέλη για τις πληροφορίες που παρέχονται σε απάντηση των σχετικών αιτήσεων. Στην αίτηση προδικαστικής αποφάσεως διευκρινίζεται ότι, το 2010, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου υιοθέτησε την προσέγγιση ότι, επειδή οι πληροφορίες που περιέχονταν στα μητρώα αυτά ήταν, στη συντριπτική τους πλειονότητα, περιβαλλοντικές πληροφορίες, δεν επιτρεπόταν, σύμφωνα με την οδηγία 2003/4, να επιβάλλεται τέλος για την προσωπική έρευνα.

24. Κατά το αιτούν δικαστήριο, οι ειδικοί που ασχολούνται με τις μεταβιβάσεις ακινήτων, πραγματοποιούν έρευνα στο μητρώο πριν από την ολοκλήρωση της μεταβιβάσεως οποιουδήποτε ακινήτου. Ωστόσο, σε πολλές περιπτώσεις, οι ίδιοι υποβάλλουν πρόσθετες αιτήσεις με τις οποίες ζητούν πληροφορίες που διαθέτουν οι τοπικές αρχές και δεν εντοπίζονται μέσω του συστήματος των τοπικών βαρών επί ακινήτων (όπως είναι, για παράδειγμα, τα ενδεχόμενα σχέδια κατασκευής οδών πλησίον του ακινήτου).

25. Για τους σκοπούς τέτοιου είδους πρόσθετων ερευνών, η Law Society[19] δημιούργησε δύο ερωτηματολόγια τα οποία ο ενδιαφερόμενος μπορεί να αποστείλει στην αρμόδια αρχή. Μεταξύ αυτών περιλαμβάνεται το έντυπο «CON29R» το οποίο συνίσταται για χρήση σε κάθε μεταβίβαση[20]. Το συγκεκριμένο έντυπο αποτελεί μία ακόμη μορφή επίσημης έρευνας. Εναλλακτικά, ο ενδιαφερόμενος δύναται να διενεργήσει προσωπική έρευνα στα λοιπά αρχεία που τηρεί η αρχή. Η δυσχέρεια, όσον αφορά την πρόσβαση στις πληροφορίες, εξαρτάται από το πώς τηρούνται και το πώς είναι οργανωμένα τα σχετικά αρχεία.

26. Το αιτούν δικαστήριο σημειώνει ότι πολλές από τις πληροφορίες που ενδέχεται να παρασχεθούν σε απάντηση του ερωτηματολογίου CON29R εμπίπτουν στον ορισμό των «περιβαλλοντικών πληροφοριών» κατά την έννοια της οδηγίας 2003/4.

27. Το άρθρο 8 των Local Authorities (England) (Charges for Property Searches) Regulations 2008 (στο εξής: κανονιστική πράξη του 2008 σχετικά με την επιβολή τελών για τις έρευνες ακινήτων) προβλέπει ότι μια τοπική αρχή δύναται να ζητήσει από ιδιώτη (ή ακόμη και από άλλη τοπική αρχή) να καταβάλει τέλος, προκειμένου να του απαντήσει σε αίτηση πληροφοριών σχετικά με ακίνητο (οπότε και στην περίπτωση επίσημης έρευνας). Η επιβολή οποιουδήποτε τέλους επαφίεται στη διακριτική ευχέρεια της τοπικής αρχής, πλην όμως, κατά τον υπολογισμό του, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι δαπάνες στις οποίες υποβλήθηκε η τοπική αρχή προκειμένου να απαντήσει στην αίτηση πληροφοριών σχετικά με το ακίνητο. Το άρθρο 8 δεν εφαρμόζεται «[…] σε οποιαδήποτε άλλη περίπτωση στην οποία η τοπική αρχή δύναται ή υποχρεούται να επιβάλει τέλος, εφόσον δεν

19 — Πρόκειται για επαγγελματική ένωση η οποία εκπροσωπεί τους δικηγόρους στην Αγγλία και την Ουαλία.

20 — Το άλλο ερωτηματολόγιο, το οποίο αποκαλείται έντυπο «CON29O» χρησιμοποιείται σε πρόσθετες προαιρετικές έρευνες.

προβλέπεται από τη συγκεκριμένη κανονιστική πράξη» (άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο a). Συνεπώς, όπως διευκρινίζει το αιτούν δικαστήριο, σκοπός της κανονιστικής πράξεως του 2008 σχετικά με την επιβολή τελών για τις έρευνες ακινήτων δεν ήταν να εφαρμοστούν σε περιπτώσεις παροχής περιβαλλοντικών πληροφοριών· στις περιπτώσεις αυτές ισχύει διαφορετικό καθεστώς[21].

28. Ο «Local Authority Property Search Services — Costing and Charging Guidance» (Υπηρεσίες Τοπικής Αυτοδιοικήσεως σχετικά με την έρευνα ακινήτων – Οδηγός κοστολογήσεως και χρεώσεως), ο οποίος εκδόθηκε από το Department for Communities and Local Government (Υπουργείο Τοπικής Αυτοδιοικήσεως), με σκοπό την εναρμόνιση της εφαρμογής της κανονιστικής πράξεως του 2008 σχετικά με την επιβολή τελών για τις έρευνες ακινήτων, παρέχει καθοδήγηση ως προς την επιβολή τελών από τις τοπικές αρχές, χρησιμοποιώντας αρχές κοστολογήσεως οι οποίες είναι σύμφωνες προς τις ισχύουσες λογιστικές ρυθμίσεις των τοπικών αρχών.

29. Το άρθρο 8 των Environmental Information Regulations 2004 (κανονιστική πράξη του 2004 σχετικά με τις περιβαλλοντικές πληροφορίες) (στο εξής: κανονιστική πράξη του 2004), με τους οποίους μεταφέρθηκε στο Ηνωμένο Βασίλειο[22] η οδηγία 2003/4, αφορά την επιβολή τελών για τη διάθεση περιβαλλοντικών πληροφοριών. Το άρθρο 8, παράγραφος 2, δεν επιτρέπει σε δημόσια αρχή να επιβάλει τέλος σε όσους ζητούν είτε να τους επιτραπεί η πρόσβαση σε οποιοδήποτε, τηρούμενο από αυτήν, δημόσιο αρχείο ή κατάλογο περιβαλλοντικών πληροφοριών είτε να εξετάσουν τις επίμαχες πληροφορίες σε χώρο τον οποίον η αρχή προορίζει για τον σκοπό αυτό. Κατά το άρθρο 8, παράγραφος 3, το τέλος δεν μπορεί να υπερβαίνει «το ποσό το οποίο η δημόσια αρχή εκτιμά ως εύλογο». Σύμφωνα με το άρθρο 8, παράγραφος 8, οι δημόσιες αρχές πρέπει να δημοσιεύουν και να διαθέτουν προς τους αιτούντες σχετικό πίνακα τελών.

30. Στο άρθρο 18 της κανονιστικής πράξεως του 2004 ενσωματώθηκαν οι εκτελεστικές διατάξεις καθώς και οι διατάξεις σχετικά με τη δυνατότητα ασκήσεως προσφυγής του Freedom of Information Act του 2000, σύμφωνα με τις οποίες οποιοσδήποτε μπορεί να προσφύγει ενώπιον του Information Commissioner (επίτροπος πληροφοριών) (στο εξής: Commissioner) ζητώντας την έκδοση αποφάσεως σχετικά με το κατά πόσον η δημόσια αρχή αντιμετώπισε την αίτηση παροχής περιβαλλοντικών πληροφοριών σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο μέρος 2 της κανονιστικής πράξεως του 2004 (στο οποίο περιλαμβάνεται και το άρθρο 8). Σε μια τέτοια περίπτωση, ο Commissioner εξετάζει την καταγγελία και, εφόσον το κρίνει αναγκαίο, εκδίδει σχετική απόφαση (καλώντας τη δημόσια αρχή να συμμορφωθεί προς την κανονιστική πράξη του 2004). Το αιτούν δικαστήριο σημειώνει ότι είναι πεπεισμένο ότι ο Commissioner συνιστά «ανεξάρτητη και αμερόληπτη νομίμως συσταθείσα αρχή» κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/4 και ότι το ίδιο εμπίπτει στο άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας αυτής. Το δικαστήριο, εάν διαπιστώσει ότι η απόφαση του Commissioner δεν είναι σύννομη, μπορεί να δεχθεί την προσφυγή και/ή να εκδώσει νέα απόφαση επί της καταγγελίας. Κατά την εκδίκαση μιας τέτοιας προσφυγής, το Tribunal δύναται να εξετάσει *εκ νέου* τις διαπιστώσεις των πραγματικών περιστατικών και να δεχθεί νέες αποδείξεις. Κατά των αποφάσεών του επιτρέπεται η άσκηση αιτήσεως αναιρέσεως ενώπιον του Upper Tribunal.

Πραγματικά περιστατικά, διαδικασία και προδικαστικά ερωτήματα

31. Στο East Sussex, τα περιφερειακά και δημοτικά συμβούλια (τα οποία υπάγονται ιεραρχικώς στο East Sussex County Council) διενεργούν τις επίσημες έρευνες και κατέχουν τις πληροφορίες που απαιτούνται για την απάντηση της πλειονότητας των αιτήσεων που υποβάλλονται υπό τη μορφή των εντύπων CON29R. Το East Sussex County Council λαμβάνει πληθώρα τέτοιων αιτήσεων, καθόσον

21 — Βλ. σημεία 29 έως 30 καθώς και 37 των παρουσών προτάσεων.

22 — Εξαιρουμένων των περιπτώσεων που αφορούν τις δημόσιες αρχές της Σκωτίας.

στην αρμοδιότητά του εμπίπτουν οι οδοί, τα κυκλοφοριακά δίκτυα, οι σιδηροδρομικές γραμμές, οι δημόσιες δίοδοι και οι κοινόχρηστοι χώροι. Το East Sussex County Council παρέχει (μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου) εντός δύο εργασίμων ημερών τις πληροφορίες που έχουν ζητηθεί. Επίσης παρέχει ασφαλιστική κάλυψη για την ευθύνη του από σφάλματα στις παρεχόμενες πληροφορίες.

32. Μετά την έκδοση της κανονιστικής πράξεως του 2008 σχετικά με την επιβολή τελών για τις έρευνες ακινήτων, το East Sussex County Council κατήρτισε και δημοσίευσε πίνακα τελών για τις απαντήσεις των αιτήσεων που υποβάλλονταν υπό τη μορφή των εντύπων CON29R (ο οποίος περιλαμβάνεται στο παράρτημα που επισυνάπτεται στην αίτηση προδικαστικής αποφάσεως της υπό κρίση υποθέσεως). Τα τέλη κυμαίνονταν, ανάλογα με την πληροφορία που είχε ζητηθεί, από μηδενική χρέωση έως 10 λίρες στερλίνες (GBP) ανά ερώτηση. Στον εν λόγω πίνακα αναφερόταν εξάλλου ότι «[τ]α επιβαλλόμενα τέλη στηρίζονται στο εκτιμώμενο κόστος των απαντήσεων, περιλαμβανομένης της δαπάνης που απαιτείται για την προς τούτο διατήρηση πληροφοριακών συστημάτων, διαιρούμενης δια του όγκου των αιτήσεων, με βάση το προηγούμενο έτος». Όσον αφορά τις οδούς, οι κατευθυντήριες γραμμές (οι οποίες περιέχονται στο ίδιο παράρτημα) όριζαν ότι: «[γ]ια οποιαδήποτε πληροφορία, η οποία δεν περιλαμβάνεται στη διαδικασία του εντύπου CON29, παρακαλούμε να επικοινωνήσετε με την [Highway Land Information Team] προωθώντας την αίτησή σας, προκειμένου να σας γνωστοποιήσουμε το κόστος της απαντήσεώς μας». Κατά το αιτούν δικαστήριο, η ωριαία χρέωση που επιβαλλόταν για κάθε μέλος του προσωπικού περιελάμβανε τόσο το μισθολογικό κόστος όσο και ένα ποσό γενικών εξόδων (για παράδειγμα, δαπάνες θερμάνσεως, φωτισμού και εσωτερικών υπηρεσιών όπως η διαχείριση ανθρωπίνων πόρων και η επαγγελματική κατάρτιση). Το Tribunal έκρινε επίσης ότι τα τέλη δεν περιελάμβαναν κανένα στοιχείο πλεονάσματος ή κέρδους.

33. Στον βαθμό που μια δικαιοπραξία μεταβιβάσεως ακινήτου συνίσταται, κατά κανόνα, στην απόκτηση ακινήτου σημαντικής αξίας, το αιτούν δικαστήριο εκτίμησε ότι τα επιβαλλόμενα από το συμβούλιο τέλη δεν ήταν ικανά να αποτρέψουν οποιονδήποτε από την αναζήτηση κρίσιμων πληροφοριών για μια τέτοιου είδους μεταβίβαση ή να περιορίσουν κατά ουσιώδη τρόπο την πρόσβασή του σε αυτές.

34. Σύμφωνα με το αιτούν δικαστήριο, η ομάδα Highway Land Information Team του East Sussex County Council αποτελείται από τρεις υπαλλήλους και προσωπικό μερικής απασχολήσεως. Περίπου το 60 % του όγκου εργασίας της ομάδας αφορά την εξέταση αιτήσεων υπό τη μορφή των εντύπων CON29R, για την απάντηση των οποίων η ομάδα χρησιμοποιεί δεδομένα τα οποία τηρούνται σε διάφορους μορφότυπους, ορισμένοι από τους οποίους έχουν τη μορφή εγγράφων ενώ άλλοι στηρίζονται στη χρήση υπολογιστή (το αιτούν δικαστήριο αναφέρεται στο σύνολο των εν λόγω δεδομένων ως «βάση δεδομένων» της ομάδας). Η ομάδα ενδέχεται να αναζητήσει πληροφορίες από άλλες ομάδες ή τμήματα του συμβουλίου. Τμήματα της βάσεως δεδομένων της ομάδας τηρούνται για άλλους σκοπούς και για χρήση από άλλα τμήματα του συμβουλίου.

35. Το αιτούν δικαστήριο σημειώνει ότι ο αιτών που ερευνά «μη επεξεργασμένα δεδομένα» τα οποία κατέχονται από το συμβούλιο μπορεί να λάβει απαντήσεις σε λίγες μόνο από τις ερωτήσεις που περιλαμβάνονται στο έντυπο CON29R. Μολονότι η ομάδα Highway Land Information Team καταβάλλει προσπάθειες για την παροχή ευρύτερης προσβάσεως σε αυτού του είδους τα δεδομένα, οι δυσχέρειες παραμένουν.

36. Στις 3 Ιουνίου 2011, η PSG Eastbourne (μια εταιρία έρευνας ακινήτων και μέλος του ομίλου έρευνας ακινήτων ή, στο εξής: PSG, ο οποίος αποτελεί δίκτυο δικαιοχρήσεως παρόμοιων επιχειρήσεων και παρέστη ως καθ' ου στην κύρια δίκη) υπέβαλε αίτηση στην ομάδα Highway Land Information Team ζητώντας να λάβει απαντήσεις επί συγκεκριμένων ερωτήσεων που περιλαμβάνονταν στο έντυπο CON29R σχετικά με ένα ακίνητο το οποίο, κατά το αιτούν δικαστήριο, αποτελούσε το αντικείμενο δικαιοπραξίας μεταβιβάσεως. Στην PSG Eastbourne επιβλήθηκε τέλος 17 GBP το οποίο αυτή κατέβαλε.

37. Στο πλαίσιο διαδικασίας εσωτερικής επανεξετάσεως λόγω μακροχρόνιας διενέξεως μεταξύ της PSG Eastbourne και του συμβουλίου σχετικά με τη νομιμότητα των τελών, το East Sussex County Council κατέληξε στο συμπέρασμα ότι, βάσει του άρθρου άρθρο 8 της κανονιστικής πράξεως του 2004, νομιμοποιούνταν να επιβάλει το σχετικό τέλος. Κατόπιν προσφυγής που ασκήθηκε ενώπιόν του, ο Commissioner εξέδωσε την απόφαση της 29ης Ιανουαρίου 2013, σύμφωνα με την οποία το East Sussex County Council επέβαλε εσφαλμένα το τέλος στην PSG Eastbourne καθόσον, κατά την άποψη του Commissioner, υπολόγισε το τέλος με βάση την αρχή ανακτήσεως του κόστους ενώ ένα «εύλογο ποσό» θα έπρεπε να είχε περιοριστεί «στις δαπάνες που συνδέονται με την υπό συγκεκριμένη μορφή παροχή πληροφοριών, δηλαδή τα έξοδα ταχυδρομείου και φωτοαντιγράφων».

38. Την 1η Μαρτίου 2013, το East Sussex County Council άσκησε προσφυγή κατά της αποφάσεως του Commissioner. Σύμφωνα με το αιτούν δικαστήριο, στο πλαίσιο εξετάσεως της προσφυγής αυτής ο Commissioner έθεσε, επί της ουσίας, δύο νέα ζητήματα, τα οποία αφορούσαν: (i) τη φύση του ελέγχου τον οποίο έπρεπε να ασκήσουν ο Commissioner και το First-tier Tribunal προκειμένου να κρίνουν κατά πόσον το τέλος υπερβαίνει ένα εύλογο ποσό και (ii) τον εύλογο χαρακτήρα του τέλους, εφόσον γινόταν δεκτό ότι αυτό μπορούσε να χρησιμοποιηθεί προκειμένου να καλύψει έξοδα πέραν των απλών γενικών δαπανών. Το First-tier Tribunal επέτρεψε στην PSG και τη Local Government Association (Ένωση Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοικήσεως) (στο εξής: LGA)[23] να παρέμβουν στη δίκη. Κατά τη διαδικασία εξετάσεως της προσφυγής, ο Commissioner και η PSG προέβησαν στην παραδοχή ότι η επιβολή ενός ευλόγου ποσού ως τέλους θα μπορούσε να περιλαμβάνει επίσης και τα έξοδα που αντιστοιχούν στον χρόνο εργασίας που αφιερώνει το προσωπικό στην εξέταση της αιτήσεως παροχής πληροφοριών. Το First-tier Tribunal συμφώνησε και έκρινε ότι δεν αμφισβητείται το γεγονός ότι η δημόσια αρχή δύναται να επιβάλει ένα προκαθορισμένο τέλος στηριζόμενη στον μέσο όρο εξόδων.

39. Σε αυτό το πλαίσιο, το αιτούν δικαστήριο ζητεί καθοδήγηση επί των ακόλουθων προδικαστικών ερωτημάτων:

«1. Κατά ποιον τρόπο πρέπει να ερμηνευθεί το άρθρο 5, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/4, και ειδικότερα δύναται το ευλόγου ποσού τέλος για την παροχή συγκεκριμένου είδους περιβαλλοντικών πληροφοριών να περιλαμβάνει:

α) μέρος των δαπανών που απαιτούνται για την τήρηση της βάσεως δεδομένων την οποία η δημόσια αρχή χρησιμοποιεί για να απαντά στις αιτήσεις παροχής πληροφοριών αυτού του είδους;

β) γενικά έξοδα καταλογιστέα στον χρόνο εργασίας που προσηκόντως ελήφθη υπόψη κατά τον καθορισμό του τέλους;

2. Είναι συμβατό με τα άρθρα 5, παράγραφος 2, και 6 της οδηγίας 2003/4 να ορίζεται στη ρύθμιση κράτους μέλους ότι δημόσια αρχή δύναται, για την παροχή περιβαλλοντικών πληροφοριών, να επιβάλει τέλος το οποίο "[…] δεν υπερβαίνει το ποσό που η δημόσια αρχή θεωρεί εύλογο", αν η απόφαση της δημόσιας αρχής ως προς το τι συνιστά "εύλογο ποσό" αποτελεί το αντικείμενο διοικητικής ή δικαστικής επανεξετάσεως όπως προβλέπεται στο αγγλικό δίκαιο;»

40. Γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν το East Sussex County Council, η LGA, ο Commissioner, ο PSG, η Δανική Κυβέρνηση και η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου καθώς και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η οποία διεξήχθη στις 11 Δεκεμβρίου 2014, παρέστησαν και ανέπτυξαν τις προφορικές τους παρατηρήσεις οι ίδιοι διάδικοι, πλην της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου.

23 — Πρόκειται για μια πολιτική, διακομματική οργάνωση η οποία ενεργεί για λογαριασμό των τοπικών συμβουλίων.

Ανάλυση

Εισαγωγικές παρατηρήσεις

41. Η Σύμβαση του Aarhus αποτελεί αναπόσπαστο μέρος του δικαίου της Ένωσης[24] και τόσο το γράμμα όσο και ο σκοπός της πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά την ερμηνεία της οδηγίας 2003/4[25]. Η Σύμβαση του Aarhus θεσπίζει σύνολο περιβαλλοντικών υποχρεώσεων (και αντίστοιχων δικαιωμάτων του κοινού) οι οποίες είναι οργανωμένες σε τρεις πυλώνες, ήτοι: (i) πρόσβαση στις περιβαλλοντικές πληροφορίες, (ii) συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων σχετικά με το περιβάλλον και (iii) πρόσβαση στη δικαιοσύνη. Στο πλαίσιο της κύριας δίκης ανέκυψαν ζητήματα σχετικά με τις υποχρεώσεις του πρώτου και του τρίτου πυλώνα, τις οποίες μετέφερε στην εθνική έννομη τάξη η οδηγία 2003/4[26].

42. Δεν αμφισβητείται ότι στην υπόθεση της κύριας δίκης τυγχάνει εφαρμογής η οδηγία 2003/4. Πάντως, από τις πληροφορίες που ζήτησε και έλαβε η PSG Eastbourne (μέσω του εντύπου CON29R), τα προδικαστικά ερωτήματα αφορούν εκείνες οι οποίες όχι μόνον επηρεάζουν την αξία ενός (προς μεταβίβαση) ακινήτου, αλλά αποτελούν ταυτόχρονα και περιβαλλοντικές πληροφορίες κατά την έννοια της οδηγίας 2003/4[27]. Δεν αμφισβητείται επίσης ότι η τοπική αρχή είχε στην κατοχή της τις επίμαχες πληροφορίες.

43. Τέλος, είναι σαφές ότι, κατά την παροχή των πληροφοριών στην PSG Eastbourne, το East Sussex County Council δεν ενήργησε με εμπορικό σκοπό.

Προδικαστικό ερώτημα 1

44. Το άρθρο 5, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/4 επιτρέπει ρητά στα κράτη μέλη την επιβολή τελών εφόσον πληρούνται δύο προϋποθέσεις. Πρώτον, τα τέλη μπορούν να επιβληθούν αποκλειστικά και μόνο για την *παροχή* περιβαλλοντικών πληροφοριών. Δεύτερον, αυτά τα τέλη δεν μπορούν να υπερβαίνουν ένα *εύλογο* ποσό. Δεν υπάρχει κάποιος ορισμός των εννοιών «παροχή πληροφοριών» ή «εύλογο ποσό»[28].

45. Επιπλέον, στην οδηγία 2003/4 δεν υπάρχει κάποια άλλη νομική βάση για την επιβολή τελών στους αιτούντες την πρόσβαση σε περιβαλλοντικές πληροφορίες[29].

24 — Βλ. απόφαση Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, σκέψη 30 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

25 — Βλ., για παράδειγμα, απόφαση Fish Legal και Shirley (C-279/12, EU:C:2013:853, σκέψη 37 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

26 — Βλ., για παράδειγμα, απόφαση Fish Legal και Shirley (C-279/12, EU:C:2013:853, σκέψη 37 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Βλ., επίσης, την αιτιολογική σκέψη 5 της οδηγίας 2003/4.

27 — Άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/4. Σε κάθε περίπτωση, μόνον το εθνικό δικαστήριο είχε αρμοδιότητα να κρίνει ποιες ήταν αυτές οι πληροφορίες (βλ. απόφαση Fish Legal και Shirley, C-279/12, EU:C:2013:853, σκέψη 39 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

28 — Επισημαίνω ότι σε ορισμένες από τις γλωσσικές αποδόσεις της οδηγίας ο όρος (όπως το «supplying» στο αγγλικό κείμενο της οδηγίας) ο οποίος χρησιμοποιείται στο άρθρο 5, παράγραφος 2, είναι διαφορετικός από τον όρο που χρησιμοποιείται στο άρθρο 7, ενώ σε άλλες είναι ο ίδιος σε αμφότερα τα άρθρα. Για παράδειγμα, στην απόδοση του άρθρου 5, παράγραφος 2, στα γαλλικά χρησιμοποιείται ο όρος «la mise à disposition», όπως ακριβώς και στο άρθρο 7. Πάντως, ο όρος «supplying» που χρησιμοποιείται στην απόδοση του άρθρου 5, παράγραφος 2, στα αγγλικά είναι ο ίδιος που υπήρχε και στην αγγλική (αυθεντική) έκδοση του άρθρου 4, παράγραφος 8, της Συμβάσεως του Aarhus. Στο γαλλικό κείμενο (εξίσου αυθεντικό) της ίδιας διατάξεως γίνεται χρήση του ρήματος «fournir». Σημειωτέον ότι η τρίτη αυθεντική έκδοση της Συμβάσεως είναι στα ρωσικά.

29 — Βλ., όσον αφορά την οδηγία 90/313, την απόφαση Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-217/97, EU:C:1999:395, σκέψεις 55 και 58) όπου το Δικαστήριο έκρινε ότι η οδηγία 90/313 επιτρέπει περιορισμούς στην ελευθερία προσβάσεως στην περιβαλλοντική πληροφόρηση μόνο βάσει των κριτηρίων που θέτει και μόνο στις περιπτώσεις στις οποίες ρητώς αναφέρεται η ίδια η οδηγία. Το ως άνω συμπέρασμα επιβεβαιώνει ότι η δυνατότητα προσβάσεως σε περιβαλλοντικές πληροφορίες πρέπει να παρέχεται, κατ' αρχήν, ατελώς και άνευ περιορισμών.

46. Κατά την άποψή μου, αν η αρχή δεν επιτρέπεται να αποσβέσει το κόστος σε μια συγκεκριμένη περίπτωση διότι τούτο δεν συνδέεται με την παροχή των πληροφοριών, τότε δεν τίθεται καν το ζήτημα κατά πόσον το τέλος το οποίο προτίθεται να επιβάλει η εν λόγω αρχή είναι εύλογο. Ως εκ τούτου, θα ξεκινήσω την ανάλυσή μου με την ερμηνεία της έννοιας «παροχή πληροφοριών» του άρθρου 5, παράγραφος 2.

47. Το άρθρο 5 διακρίνει μεταξύ, αφενός, της παροχής πληροφοριών (για την οποία οι αρχές δύνανται να επιβάλουν τέλη) και, αφετέρου, της προσβάσεως σε δημόσια μητρώα ή καταλόγους που καταρτίζονται και τηρούνται (σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 5), καθώς και της επιτόπιας εξετάσεως των επίμαχων πληροφοριών (για τις οποίες οι αρχές δεν επιτρέπεται να επιβάλουν τέλη). Κατά συνέπεια, η *πράξη της παροχής* των πληροφοριών υπό συγκεκριμένη μορφή στον αιτούντα (άρθρο 5, παράγραφος 2) δεν είναι ίδια με τις διάφορες περιπτώσεις που καλύπτει το άρθρο 5, παράγραφος 1.

48. Ούτε είναι ίδια με τη συλλογή, την τήρηση και τη διάδοση των περιβαλλοντικών πληροφοριών ή την ενημέρωση του κοινού σχετικά με το πού μπορούν να αναζητηθούν οι συγκεκριμένες πληροφορίες.

49. Οι υποχρεώσεις των άρθρων 3 έως 5 προϋποθέτουν τόσο ότι η δημόσια αρχή έχει στην κατοχή της τις περιβαλλοντικές πληροφορίες επί των οποίων ζητείται πρόσβαση όσο και ότι το κοινό γνωρίζει ποιες πληροφορίες κατέχονται από την αρχή. Αυτές οι περιβαλλοντικές πληροφορίες περιλαμβάνουν, αφενός, δεδομένα και, αφετέρου, διάφορες μορφές αξιολογήσεως αυτών των δεδομένων (όπως είναι οι εκθέσεις εφαρμογής ή οι οικονομικές αναλύσεις)[30]. Οι πληροφορίες θα πρέπει να υφίστανται σε κάποια υλική μορφή (για παράδειγμα γραπτή, οπτική, ακουστική ή ηλεκτρονική)[31]. Κατά κανόνα, οι επίμαχες πληροφορίες πρέπει να παρέχονται στον αιτούντα στη μορφή που αυτός τις ζήτησε[32].

50. Από πρακτικής απόψεως, τα κράτη μέλη οφείλουν, προς διασφάλιση της αποτελεσματικής ασκήσεως του δικαιώματος προσβάσεως, να τηρούν προσβάσιμα μητρώα ή να καταρτίζουν προσβάσιμους καταλόγους των περιβαλλοντικών πληροφοριών που έχουν στην κατοχή τους οι δημόσιες αρχές ή τα κέντρα ενημερώσεως, παρέχοντας και σαφείς ενδείξεις ως προς το πού μπορούν να αναζητηθούν αυτές οι πληροφορίες[33]. Υπό αυτήν την έννοια, φρονώ ότι ως «μητρώο» νοείται η καταγραφή των κατεχόμενων περιβαλλοντικών πληροφοριών, μέσω της οποίας είναι δυνατό να αναζητηθούν και να βρεθούν οι πληροφορίες αυτές. Αντιθέτως, η βάση δεδομένων είναι το ίδιο το σύνολο των περιβαλλοντικών πληροφοριών που η οικεία αρχή έχει στην κατοχή της. Μολονότι ένα μητρώο ενδέχεται να περιλαμβάνει και τις ίδιες περιβαλλοντικές πληροφορίες και, ως εκ τούτου, να συνδυάζεται με μια βάση δεδομένων, είναι, σε κάθε περίπτωση, κάτι διαφορετικό από τη βάση δεδομένων[34].

51. Ιδιαιτέρως σημαντικό για την υπό κρίση υπόθεση είναι ότι το άρθρο 5, παράγραφος 1, απαγορεύει σε δημόσια αρχή να επιβάλει τέλος για *οποιοδήποτε* κόστος συνδέεται με την πρόσβαση σε τέτοιου είδους μητρώα και καταλόγους, καθώς και με την επιτόπια εξέταση περιβαλλοντικών πληροφοριών. Ως εκ τούτου, η αρχή δεν μπορεί να επιβάλει τέλη για την τήρηση και τη διάθεση (i) ούτε τέτοιου είδους μητρώων και καταλόγων, (ii) ούτε του συνόλου των περιβαλλοντικών πληροφοριών στις οποίες αναφέρονται αυτά τα μητρώα και οι κατάλογοι ή τις οποίες ο αιτών ζητεί να εξετάσει επιτόπου. Μολονότι, σύμφωνα με το άρθρο 5, παράγραφος 2, στους αιτούντες μπορούν να επιβάλλονται τέλη

30 — Βλ. το άρθρο 2 της οδηγίας 2003/4.

31 — Βλ., για παράδειγμα, το άρθρο 2, παράγραφοι 1, 3 και 4, και την αιτιολογική σκέψη 10 της οδηγίας 2003/4.

32 — Βλ. άρθρο 3, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/4.

33 — Βλ., άρθρο 3, παράγραφος 5, στοιχείο γ', της οδηγίας 2003/4.

34 — Βλ., επίσης, ΗΕ-ΟΕΕ, Η Σύμβαση του Aarhus: Κατευθυντήριες γραμμές εφαρμογής (δεύτερη έκδοση, 2014) (στο εξής: κατευθυντήριες γραμμές), σ. 102 και 103. Μολονότι οι κατευθυντήριες γραμμές δεν αποτελούν νομικά δεσμευτικό κείμενο (σ. 9), το Δικαστήριο έχει δεχθεί ότι αποτελούν επεξηγηματικό έγγραφο, το οποίο θα μπορούσε, ενδεχομένως, να ληφθεί υπόψη μαζί με άλλα σχετικά στοιχεία για την ερμηνεία της Συμβάσεως του Aarhus (βλ., για παράδειγμα, αποφάσεις Fish Legal και Shirley, C-279/12, EU:C:2013:853, σκέψη 38 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία και Edwards, , C-260/11, EU:C:2013:221, σκέψη 34).

για την παροχή περιβαλλοντικών πληροφοριών, δεν βρίσκω για ποιο λόγο θα πρέπει να γίνει δεκτό ότι το κόστος που συνδέεται με την παροχή πληροφοριών περιλαμβάνει και τα έξοδα τα οποία πραγματοποιούνται σε σχέση με τις δύο άλλες προαναφερθείσες περιπτώσεις. Η άποψή μου αυτή στηρίζεται στο ότι οι συγκεκριμένες δαπάνες πραγματοποιούνται προκειμένου να επιτευχθεί η συμμόρφωση προς τις υποχρεώσεις που απορρέουν από την οδηγία 2003/4, ιδίως δε προς την υποχρέωση παροχής προσβάσεως κατόπιν αιτήσεως, και, ως εκ τούτου, για να δοθεί η δυνατότητα στον αιτούντα να αναζητήσει και να αποκτήσει πρόσβαση στην πληροφόρηση, ανεξάρτητα από τη μορφή της εν λόγω προσβάσεως [35]. Πράγματι, εάν η έννοια της «παροχής πληροφοριών» ερμηνευόταν έτσι ώστε να περιλαμβάνει την κατάρτιση και την τήρηση ενός μητρώου, ενός καταλόγου ή μιας βάσεως δεδομένων που περιέχουν περιβαλλοντικές πληροφορίες (είτε αυτές τηρούνταν σε γραπτή μορφή είτε υπό κάποιο άλλο μορφότυπο), τούτο θα είχε ως αποτέλεσμα να αντιμετωπίζονται οι ιδιώτες που ζητούν να τους παρασχεθούν πληροφορίες διαφορετικά απ' ό,τι αυτοί που απλώς ζητούν πρόσβαση κατά την έννοια του άρθρου 5, παράγραφος 1, ή αυτοί που αποκτούν πρόσβαση λόγω της διαδόσεως των περιβαλλοντικών πληροφοριών. Όλες αυτές οι κατηγορίες ατόμων έχουν, κατ' αποτέλεσμα, πρόσβαση στις ίδιες πληροφορίες, οι οποίες είναι καταγεγραμμένες στο ίδιο μητρώο ή κατάλογο και τηρούνται στην ίδια βάση δεδομένων. Παρά ταύτα, στην πρώτη κατηγορία θα επιβάλλονταν τέλη για την τήρηση του μητρώου και της βάσεως δεδομένων ενώ στις άλλες δύο (ορθώς) δεν θα επιβάλλονταν τέτοια τέλη. Για τους ίδιους λόγους, η αρχή δεν επιτρέπεται να επιβάλλει τέλη στους αιτούντες ώστε να αποσβέσει τις δαπάνες τις οποίες συνεπάγεται η συμμόρφωση προς την υποχρέωση του άρθρου 3, παράγραφος 4, σύμφωνα με το οποίο οφείλει να καταβάλλει κάθε εύλογη προσπάθεια ώστε να κατέχει και να οργανώνει τις περιβαλλοντικές πληροφορίες υπό μορφή ή μορφότυπο που επιτρέπει την εύκολη αναπαραγωγή και πρόσβαση.

52. Ομοίως, κανένα τέλος δεν μπορεί να επιβληθεί για την πρόσβαση σε περιβαλλοντικές πληροφορίες οι οποίες έχουν διαδοθεί στο κοινό. Η οδηγία 2003/4 (όπως και η Σύμβαση του Aarhus) διακρίνει μεταξύ της υποχρεώσεως για τη διάδοση των πληροφοριών (άρθρο 7 [36]) και της υποχρεώσεως να παρέχει τις πληροφορίες στον αιτούντα ο οποίος τις ζητεί υπό συγκεκριμένη μορφή (άρθρα 3 έως 5). Η υποχρέωση του άρθρου 7 αφορά το σύνολο των περιβαλλοντικών πληροφοριών που κατέχονται από δημόσια αρχή, περιλαμβανομένων και εκείνων τις οποίες, κατά το άρθρο 7, παράγραφος 2, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να διαθέτουν και να διαδίδουν (καθώς και να ενημερώνουν κατά περίπτωση). Η υποχρέωση αυτή διαφυλάσσει το δημόσιο συμφέρον, ανεξάρτητα από το αν το κοινό έχει εκφράσει στην πράξη ενδιαφέρον ως προς τις καταγεγραμμένες ή κατεχόμενες πληροφορίες. Η κατοχή και η ενεργή διάδοση των (ενημερωμένων) πληροφοριών ενδέχεται να συνεπάγεται σημαντικές δαπάνες (τουλάχιστον από απόψεως ανθρωπίνου δυναμικού και λοιπών γενικών εξόδων) και το σχετικό υλικό μπορεί επίσης κάλλιστα να χρησιμοποιηθεί για την απάντηση σε αιτήσεις παροχής πληροφοριών. Ωστόσο, οι εν λόγω δαπάνες βαρύνουν αποκλειστικά το δημόσιο ταμείο.

53. Κατόπιν των ανωτέρω, φρονώ ότι η «παροχή περιβαλλοντικών πληροφοριών» κατά την έννοια του άρθρου 5, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/4 θα πρέπει να οριστεί ως η παροχή προσβάσεως κατόπιν αιτήσεως, μέσω της χορηγήσεως των οικείων πληροφοριών στον αιτούντα υπό συγκεκριμένη μορφή την οποία ο ίδιος έχει επιλέξει και υπό περιστάσεις διαφορετικές από αυτές που καλύπτονται από το άρθρο 5, παράγραφος 1. Για τους σκοπούς της υπό κρίση υποθέσεως, είναι κρίσιμο ότι το άρθρο 5, παράγραφος 2, καλύπτει τις περιπτώσεις όπου οι πληροφορίες παρέχονται κατά τέτοιον τρόπο ώστε ο αιτών να μπορεί να τις συμβουλευθεί και να τις χρησιμοποιήσει σε τόπο και χρόνο της επιλογής του και, ως εκ τούτου, ανεξάρτητα από το πού και πώς οι εν λόγω πληροφορίες τηρούνται και διατίθενται μέσω άλλων τρόπων προσβάσεως.

35 — Βλ., επίσης, σημείο 74 των παρουσών προτάσεων.

36 — Οι κατευθυντήριες γραμμές (στη σ. 75) αναφέρονται στο δικαίωμα που προβλέπεται από το άρθρο 7 ως «το ενεργό δικαίωμα προσβάσεως». Κατά την άποψή μου, ιδωμένο από την οπτική γωνία των δικαιούχων της εν λόγω προσβάσεως, το συγκεκριμένο δικαίωμα θα ήταν λογικότερο να χαρακτηρίζεται ως παθητικό. Για τον λόγο αυτό, κατά την περιγραφή των υποχρεώσεων (και των αντίστοιχων δικαιωμάτων) που απορρέουν από τα άρθρα 3 έως 5 και 7, δεν θα χρησιμοποιήσω τους προσδιορισμούς «ενεργητικός» και «παθητικός».

54. Συνεπώς, οι δημόσιες αρχές μπορούν να επιβάλουν τέλος για την κάλυψη των εξόδων του προσωπικού τους σε σχέση με την αναπαραγωγή των περιβαλλοντικών πληροφοριών που ζητούνται (για παράδειγμα, την φωτοαντιγραφική αναπαραγωγή ή την εκτύπωση εγγράφων ή την αποστολή τους μέσω ηλεκτρονικής αλληλογραφίας), καθώς και των εξόδων που γίνονται, παραδείγματος χάρη, για αγορά χαρτιού, μελάνες εκτυπώσεως και χρήση του φωτοτυπικού μηχανήματος. Το άρθρο 4, παράγραφος 1, της Συμβάσεως του Aarhus επιβεβαιώνει αυτήν την ερμηνεία. Ωστόσο, επιβάλλεται επίσης, κατ' ανάγκην, το συμπέρασμα ότι η δημόσια αρχή *δεν* επιτρέπεται να αποσβέσει, μέσω της επιβολής τελών για την παροχή πληροφοριών, το σύνολο ή τμήμα των δαπανών στις οποίες υποβλήθηκε για την κατάρτιση και τήρηση μιας βάσεως δεδομένων στην οποία έχει οργανώσει τις περιβαλλοντικές πληροφορίες που κατέχει και την οποία χρησιμοποιεί προκειμένου να απαντήσει σε αιτήσεις παροχής πληροφοριών διαφόρων ειδών, απαριθμούμενων σε ένα ερωτηματολόγιο όπως το επίμαχο στην υπόθεση της κύριας δίκης έντυπο CON29R [προδικαστικό ερώτημα 1 (α)] [37].

55. Όταν οι επίμαχες πληροφορίες κατέχονται ήδη υπό τη μορφή στην οποία ζητούνται και η πρόσβαση και αναπαραγωγή τους είναι ευχερής, τότε, ουσιαστικά, η παροχή συνίσταται αποκλειστικά και μόνο στην αναπαραγωγή τους. Ως εκ τούτου, το τέλος για την παροχή πληροφοριών υπό αυτές τις περιστάσεις δεν μπορεί να υπερβαίνει το εύλογο κόστος της αναπαραγωγής, το οποίο περιλαμβάνει τις δαπάνες που αφορούν τον χρόνο εργασίας του προσωπικού για τη συγκεκριμένη πράξη της παροχής των επίμαχων περιβαλλοντικών πληροφοριών στον αιτούντα. Ωστόσο, η παροχή πληροφοριών δεν είναι πάντοτε τόσο εύκολη και ανέξοδη όσο μια απλή πράξη αναπαραγωγής. Για παράδειγμα, οι κατεχόμενες πληροφορίες ενδέχεται να μην έχουν ακόμη οργανωθεί κατά τρόπο που να καθιστά ευχερή την πρόσβαση και την αναπαραγωγή τους· ή ενδέχεται να ζητούνται σε διαφορετική μορφή από αυτήν υπό την οποία κατέχονται από τη δημόσια αρχή.

56. Σε αυτές τις περιπτώσεις, μπορούν να αναζητηθούν, βάσει του άρθρου 5, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/4, τα πρόσθετα έξοδα στα οποία θα υποβληθεί η αρχή προκειμένου να ανακτήσει και να οργανώσει τις πληροφορίες που ζήτησε ο αιτών; Αυτή είναι μάλλον η ουσία του προδικαστικού ερωτήματος 1 (β) το οποίο αφορά την απόσβεση των γενικών εξόδων που συνδέονται με τον χρόνο εργασίας που αφιέρωσε το προσωπικό προκειμένου να απαντήσει σε αιτήσεις παροχής πληροφοριών όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης.

57. Στον βαθμό που οι εν λόγω δαπάνες πραγματοποιούνται λόγω των αιτήσεων παροχής πληροφοριών και είναι αναγκαίες προκειμένου να παρασχεθεί η πληροφορία στον αιτούντα, μπορεί η αρχή να εισπράξει για αυτές ένα εύλογο ποσό ως τέλος;

58. Το άρθρο 5, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/4 δεν παρέχει ορισμό της έννοιας «εύλογο ποσό». Ούτε το άρθρο 4, παράγραφος 8, της Συμβάσεως του Aarhus ορίζει την ως άνω έννοια.

59. Σε γενικές γραμμές, έχω την άποψη ότι απλώς και μόνον το γεγονός ότι ο νομοθέτης αναγνώρισε ότι, λόγω του όγκου και της πολυπλοκότητάς τους, οι επίμαχες πληροφορίες ενδέχεται να μην είναι άμεσα διαθέσιμες και ότι, ως εκ τούτου, η ανάκτησή τους υπό τη μορφή που ζητούνται ενδέχεται να επιβαρύνει (σημαντικά) την αρχή από απόψεως χρόνου και ανθρωπίνων πόρων [38], συνιστά ανεπαρκή βάση για την είσπραξη σχετικού τέλους από τον αιτούντα. Οι επιβαρύνσεις αυτές υφίστανται ακόμη και όταν δεν ζητείται η παροχή πληροφοριών και η αρχή συμμορφώνεται προς τις λοιπές υποχρεώσεις της που απορρέουν από την οδηγία 2003/4 [39]. Σημειώνω επίσης ότι ενδέχεται να συντρέχουν βάσιμοι λόγοι για την απόρριψη μιας αιτήσεως παροχής πληροφοριών [40]. Ούτε μπορεί η αρχή να επικαλεστεί την αδυναμία συμμορφώσεώς της προς τις υποχρεώσεις που απορρέουν, για

37 — Βλ. σημείο 34 των παρουσών προτάσεων.

38 — Βλ., για παράδειγμα, το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/4.

39 — Βλ., επίσης, για παράδειγμα, τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα N. Fennelly στην υπόθεση Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-217/97, EU:C:1999:34, σημείο 26).

40 — Βλ. άρθρο 4 της οδηγίας 2003/4.

παράδειγμα, από τα άρθρα 3 και 7 της οδηγίας 2003/4 προκειμένου να δικαιολογήσει την επιβολή τέλους στον αιτούντα δυνάμει του άρθρου 5, παράγραφος 2, διότι, για παράδειγμα, κατέχει πληροφορίες υπό τη μορφή μη επεξεργασμένων δεδομένων και δεν έχει ακόμη οργανώσει αυτές τις πληροφορίες (όπως απαιτείται) κατά τρόπο που να καθιστά δυνατή την πρόσβαση σε αυτές [41].

60. Κατά την άποψή μου, τέλος εύλογου ύψους, κατά την έννοια του άρθρου 5, παράγραφος 2, είναι αυτό που: (i) έχει καθορισθεί βάσει αντικειμενικών στοιχείων τα οποία είναι γνωστά και μπορούν να ελεγχθούν από τρίτο· (ii) έχει υπολογισθεί ανεξάρτητα από το ποιος και για ποιον λόγο αναζήτησε την πληροφορία· (iii) έχει ορισθεί σε ένα επίπεδο που διασφαλίζει τους σκοπούς του δικαιώματος προσβάσεως στην περιβαλλοντική πληροφόρηση κατόπιν αιτήσεως και, ως εκ τούτου, δεν αποτρέπει το κοινό να αναζητήσει πρόσβαση, ούτε περιορίζει το δικαίωμα προσβάσεώς του· και (iv) δεν υπερβαίνει ένα ποσό το οποίο είναι κατάλληλο, λαμβανομένου υπόψη του λόγου για τον οποίο έχει επιτραπεί στα κράτη μέλη να επιβάλουν το εν λόγω τέλος (ήτοι, ότι ένας ιδιώτης έχει υποβάλει αίτηση παροχής περιβαλλοντικών πληροφοριών), και σχετίζεται άμεσα με την πράξη της παροχής αυτών των πληροφοριών.

61. Πρώτον, το ποσό του τέλους θα πρέπει να έχει καθορισθεί βάσει αντικειμενικών κριτηρίων τα οποία να μπορούν να δημοσιευθούν, όπως επιτάσσει το άρθρο 5, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/4, και να καθιστούν δυνατό, όπως επιτάσσει το άρθρο 6, τον έλεγχο του ζητήματος κατά πόσον το ύψος του τέλους είναι πράγματι εύλογο.

62. Δεύτερον, δεν απαιτείται από τον αιτούντα να δηλώσει συγκεκριμένο έννομο συμφέρον όταν υποβάλλει την αίτησή του [42]. Ως εκ τούτου, κατά τον καθορισμό του ποσού του τέλους, δεν έχει αποφασιστική σημασία το ποιος και για ποιον λόγο υπέβαλε την αίτηση παροχής πληροφοριών.

63. Τρίτον, κατά τον υπολογισμό του ποσού του τέλους θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ότι η πρόσβαση στις περιβαλλοντικές πληροφορίες μέσω της παροχής τους στους ιδιώτες συμβάλλει στη μεγαλύτερη ευαισθητοποίηση σχετικά με τα περιβαλλοντικά ζητήματα, στον διάλογο και στην ευρύτερη δυνατή συμμετοχή στη λήψη αποφάσεων επί των συγκεκριμένων ζητημάτων και, σε τελική ανάλυση, σε ένα καλύτερο περιβάλλον [43].

64. Αυτός ήταν ένας από τους λόγους που οδήγησαν το Δικαστήριο στην υπόθεση C-217/97, Επιτροπή κατά Γερμανίας, να αποφανθεί, ως προς το άρθρο 5 της οδηγίας 90/313, ότι, δεδομένου του σκοπού της οδηγίας 90/313, το τέλος δεν θα πρέπει να καθορίζεται σε επίπεδο το οποίο μπορεί να έχει αποτρεπτικό αποτέλεσμα για τα πρόσωπα που επιδιώκουν να λάβουν πληροφόρηση ή να περιορίζει το δικαίωμα προσβάσεως σ' αυτήν [44].

41 — Βλ. άρθρο 1 και αιτιολογικές σκέψεις 9 και 20 της οδηγίας 2003/4.

42 — Βλ. άρθρο 3, παράγραφος 1, και αιτιολογική σκέψη 8 της οδηγίας 2003/4. Σύγκρινε με τη χρήση του ρήματος «prove» (αντί για «state») στο άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 90/313.

43 — Βλ. αιτιολογική σκέψη 1 της οδηγίας 2003/4.

44 — Απόφαση Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-217/97, EU:C:1999:395, σκέψη 47)· προτάσεις του γενικού εισαγγελέα N. Fennelly στην υπόθεση Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-217/97, EU:C:1999:34, σημείο 23).

65. Πρέπει να γίνει δεκτό ότι η ίδια συλλογιστική ισχύει και για το άρθρο 5, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/4, καθόσον σκοπός της οδηγίας είναι η περαιτέρω διεύρυνση του δικαιώματος προσβάσεως [45]. Πράγματι, εάν τα τέλη καταστούν αδικαιολόγητα υψηλά, τότε ενδέχεται μόνον τα άτομα με αυξημένη οικονομική άνεση να προτίθενται (ή να μπορούν) να πληρώσουν προκειμένου να τους παρασχεθούν περιβαλλοντικές πληροφορίες [46]. Εάν λοιπόν τα τέλη καθορισθούν σε ένα τέτοιο επίπεδο, τότε οι ιδιώτες ενδέχεται να αποθαρρυνθούν από την υποβολή αιτήσεων παροχής περιβαλλοντικών πληροφοριών [47].

66. Τέταρτον, ένα τέλος θεωρείται ότι έχει εύλογο ύψος εφόσον καλύπτει τις δαπάνες που συνδέονται άμεσα με την πράξη της παροχής πληροφοριών σε απάντηση συγκεκριμένης αιτήσεως. Για λόγους τους οποίους ανέπτυξα ήδη στο πλαίσιο του ζητήματος τι συνιστά «παροχή» πληροφοριών, το τέλος δεν επιτρέπεται να καλύπτει έξοδα σχετικά με τη συλλογή, την κατοχή, τη διατήρηση και τη διάδοση των περιβαλλοντικών πληροφοριών, τα οποία πραγματοποιούνται ανεξάρτητα από μια τέτοια αίτηση [48].

67. Παρά το γεγονός ότι η οδηγία 90/313 δεν διέκρινε μεταξύ άμεσων και έμμεσων εξόδων, το Δικαστήριο στην υπόθεση C-217/97, Επιτροπή κατά Γερμανίας, έκρινε ότι δεν επιτρεπόταν σε κράτος μέλος να επιβάλει τέλη για έμμεσα έξοδα τα οποία πραγματοποιούνταν στο πλαίσιο αναζητήσεως και συλλογής των πληροφοριών. Ο όρος «εύλογο» σήμαινε ότι το κράτος μέλος δεν μπορούσε «[…] να μετακυλίει στο πρόσωπο που έχει υποβάλει αίτηση για πληροφόρηση το σύνολο των εξόδων, ιδίως των εμμέσων, που προκαλούνται στο δημόσιο από την έρευνα για παροχή πληροφοριών» [49]. Επιπλέον, το άρθρο 5 απαγόρευε στα κράτη μέλη να επιβάλουν τέλη «[…] για τις διοικητικές ενέργειες που γίνονται στο πλαίσιο μιας αιτήσεως για πληροφόρηση» [50]. Ωστόσο, το Δικαστήριο δεν εξέτασε λεπτομερώς με ποιον ακριβώς τρόπο επιβάλλονταν τα τέλη κατά το γερμανικό δίκαιο (βάσει του οποίου το ποσό του τέλους ήταν ανάλογο προς τη συμβολή των αρχών από απόψεως προσπάθειας και χρόνου) καθόσον η Επιτροπή δεν είχε καταφέρει να αποδείξει ότι η συγκεκριμένη εθνική ρύθμιση ήταν αντίθετη προς τον σκοπό του άρθρου 5, της οδηγίας 90/313 [51].

68. Οι νομοπαρασκευαστικές εργασίες για την οδηγία 2003/4 και η διατύπωση της αιτιολογικής σκέψεως 18 έχουν δημιουργήσει κάποια αβεβαιότητα ως προς το κατά πόσον πρέπει να γίνει δεκτό ότι το συγκεκριμένο στοιχείο της συλλογιστικής του Δικαστηρίου στην υπόθεση C-217/97, Επιτροπή κατά Γερμανίας, ισχύει κατ' αναλογίαν και για το άρθρο 5, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/4.

69. Σε αντίθεση με την Επιτροπή (η οποία στην αρχική της πρόταση δεν είχε εξετάσει αυτά τα σημεία) [52], το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είχε προτείνει να αναφέρεται ρητώς (τόσο στις αιτιολογικές σκέψεις όσο και στις διατάξεις της οδηγίας) ότι το επιβαλλόμενο τέλος δεν θα πρέπει να υπερβαίνει τις πραγματικές δαπάνες, ούτε να περιλαμβάνει τα έξοδα που συνδέονται με τον χρόνο εργασίας που διέθεσε το προσωπικό για τις σχετικές έρευνες [53]. Μολονότι, επί της ουσίας, η Επιτροπή συμφώνησε με

45 — Βλ. αιτιολογική σκέψη 2 της οδηγίας 2003/24.

46 — Βλ. (όσον αφορά το συμφέρον) τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα N. Fennelly στην υπόθεση Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-217/97, EU:C:1999:34, σημείο 25).

47 — Βλ., επίσης, τις κατευθυντήριες γραμμές στις οποίες προβλέπεται (στη σ. 94) ότι «[η] Σύμβαση επιβεβαιώνει την άποψη ότι για να είναι η πρόσβαση στην πληροφόρηση πραγματικά εύκολη, θα πρέπει να είναι επίσης και προσιτή».

48 — Βλ. σημεία 47 έως 54 των παρουσών προτάσεων.

49 — Απόφαση Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-217/97, EU:C:1999:395, σκέψη 48).

50 — Απόφαση Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-217/97, EU:C:1999:395, σκέψη 57).

51 — Απόφαση Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-217/97, EU:C:1999:395, σκέψη 52).

52 — Στην αρχική πρόταση της Επιτροπής, το περιεχόμενο του σχεδίου του άρθρου 5, παράγραφος 3, και το προτεινόμενο κείμενο της (μετέπειτα) αιτιολογικής σκέψης 18 ήταν παρόμοια με τη διατύπωση του άρθρου 5, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/4. Βλ. αιτιολογική σκέψη 21 στην πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την πρόσβαση στην περιβαλλοντική πληροφόρηση, COM(2000) 402 τελικό (ΕΕ 2000 C 337 E, σ. 156).

53 — Νομοθετικό ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου που αφορά την πρόσβαση στην περιβαλλοντική πληροφόρηση, COM(2000) 402 – C5-0352/2000 – 2000/0169(COD).

τις συγκεκριμένες προτάσεις[54], το Συμβούλιο έκλινε υπέρ της απόψεως να περιληφθούν λιγότερες λεπτομέρειες σχετικά με το τι θα έπρεπε να καλύπτεται από την έννοια του τέλους στο πλαίσιο του τότε (σχεδίου) άρθρου 5, παράγραφος 2. Το Συμβούλιο «[…] δεν μπορ[ούσε] να δεχθεί […] ότι τα τέλη δεν καλύπτουν το χρόνο που δαπανάται για τις έρευνες […]. Οι έρευνες μπορεί να είναι πολύ χρονοβόρες και δαπανηρές, η δωρεάν παροχή πληροφοριών μπορεί να οδηγήσει σε επιπόλαιες αιτήσεις παροχής πληροφοριών […]»[55].

70. Το Κοινοβούλιο παρέμεινε αμετακίνητο στη θέση του. Πρότεινε επίσης να προστεθεί στις διατάξεις της οδηγίας ότι τα τέλη δεν θα πρέπει «[…] να υπερβαίνουν το πραγματικό κόστος αναπαραγωγής του αιτούμενου υλικού»[56]. Η Επιτροπή δεν συμφώνησε με αυτήν την πρόταση: έκρινε σκόπιμο να μην υπερβεί τα όρια που θέτει συναφώς η Σύμβαση του Aarhus και υποστήριξε ότι, δεδομένου ότι η προτεινόμενη οδηγία αποτελούσε οδηγία-πλαίσιο, θα έπρεπε να παρέχει στα κράτη μέλη έναν ορισμένο βαθμό ευελιξίας κατά τη μεταφορά της στο εθνικό δίκαιο[57].

71. Το κείμενο του άρθρου 5, παράγραφος 2, όπως τελικώς θεσπίστηκε, δεν αντανακλά κανένα από τα στοιχεία των ανωτέρω διαβουλεύσεων. Αντιθέτως, η αιτιολογική σκέψη 18 προβλέπει ότι «[…] κατά γενικό κανόνα, τα τέλη δεν μπορούν να υπερβαίνουν το πραγματικό κόστος παραγωγής του υπό εξέταση υλικού», μολονότι ένα τέλος υπολογιζόμενο με βάση την τιμή της αγοράς θεωρείται ως εύλογο σε περιπτώσεις «[…] κατά τις οποίες οι δημόσιες αρχές διαθέτουν περιβαλλοντική πληροφόρηση σε εμπορική βάση και όταν αυτό είναι απαραίτητο προκειμένου να εξασφαλισθεί η συνέχιση της συλλογής και δημοσίευσης των πληροφοριών αυτών».

72. Κατ’ αρχάς, η αιτιολογική σκέψη 18 δεν έχει την ίδια βαρύτητα με το άρθρο 5, παράγραφος 2. Σε τελική ανάλυση, η τελική επιλογή του νομοθέτη αποτυπώνεται στις διατάξεις, ήτοι στους ρυθμιστικούς κανόνες μιας οδηγίας (ή οποιασδήποτε άλλης νομικής πράξεως). Οι αιτιολογικές σκέψεις δεν αποτελούν παρά μόνον ένα εκ των στοιχείων του πλαισίου της ερμηνείας των διατάξεων. Οι ίδιες οι αιτιολογικές σκέψεις δεν θεσπίζουν κανόνες[58].

73. Ωστόσο, το δεύτερο ιδίως εδάφιο της αιτιολογικής σκέψεως 18 δεν μπορεί να αγνοηθεί, όπως δεν μπορεί να μη ληφθεί υπόψη και ο λόγος για τον οποίο περιελήφθη το συγκεκριμένο εδάφιο στο προοίμιο της οδηγίας. Το εδάφιο αυτό αφορά τους δύο περιορισμούς στους οποίους υπόκειται η επιβολής τέλους για την παροχή πληροφοριών, ήτοι τι επιτρέπεται να χρεωθεί στον αιτούντα («το κόστος παραγωγής του υπό εξέταση υλικού») και ποιο είναι το ύψος των εξόδων που μπορούν να αναζητηθούν («τα πραγματικά έξοδα» στα οποία υποβλήθηκε η δημόσια αρχή προκειμένου να παράσχει τις πληροφορίες).

74. Φρονώ ότι η επιβολή τέλους «εύλογου ποσού» πρέπει να στηρίζεται στις πραγματικές δαπάνες που αφορούν την πράξη της παροχής περιβαλλοντικών πληροφοριών κατόπιν συγκεκριμένης αιτήσεως. Σε αυτές περιλαμβάνονται οι δαπάνες που συνδέονται με τον χρόνο εργασίας τον οποίο αφιέρωσε το προσωπικό για την αναζήτηση και την αναπαραγωγή των επίμαχων πληροφοριών,

54 — Τροποποιημένη πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την πρόσβαση στην περιβαλλοντική πληροφόρηση, COM(2001) 303 τελικό (ΕΕ 2001, C 240 E, σ. 289).

55 — Κοινή θέση (ΕΚ) 24/2002 που εξέδωσε το Συμβούλιο στις 28 Ιανουαρίου 2002 (ΕΕ 2002, C 113 E, σ. 1). Αντιλαμβάνομαι ότι η (περίεργη) αναφορά σε «δωρεάν παροχή πληροφοριών» έχει την έννοια της «μη επιβολής τέλους».

56 — Νομοθετικό ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την κοινή θέση του Συμβουλίου εν όψει της έγκρισης οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου που αφορά την πρόσβαση του κοινού στην περιβαλλοντική πληροφόρηση και την κατάργηση της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ του Συμβουλίου [11878/1/2001 – C5-0034/2002 – 2000/0169(COD)]· θέση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου κατά τη δεύτερη ανάγνωση στις 30 Μαΐου 2002 για την έκδοση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την πρόσβαση του κοινού σε περιβαλλοντικές πληροφορίες και για την κατάργηση της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ του Συμβουλίου.

57 — Γνωμοδότηση της Επιτροπής σύμφωνα με το άρθρο 251, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, στοιχείο γ’, της Συνθήκης ΕΚ, επί των τροπολογιών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στην κοινή θέση του Συμβουλίου σχετικά με την πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την πρόσβαση του κοινού σε περιβαλλοντικές πληροφορίες περί τροποποιήσεως της πρότασης της Επιτροπής σύμφωνα με το άρθρο 250, παράγραφος 2 της Συνθήκης ΕΚ (COM/2002/498 τελικό).

58 — Βλ., για παράδειγμα, απόφαση Caronna (C-7/11, EU:C:2012:396, σκέψη 40 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Η συγκεκριμένη γενική αρχή αντικατοπτρίζεται επίσης στον «Κοινό Πρακτικό Οδηγό του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής για τα πρόσωπα που συμβάλλουν στη σύνταξη των νομοθετικών κειμένων στο πλαίσιο των κοινοτικών οργάνων», 2013, κατευθυντήρια γραμμή 10.

καθώς και αυτές που συνδέονται με την παραγωγή του υλικού υπό τη μορφή στην οποία ζητείται (ενδέχεται να ποικίλλει). Ωστόσο, θεωρώ ότι το τέλος δεν πρέπει να αποσκοπεί στην απόσβεση γενικών εξόδων όπως τα έξοδα θερμάνσεως, φωτισμού ή εσωτερικών υπηρεσιών. Παρά το γεγονός ότι μέρος αυτών των γενικών εξόδων ενδέχεται πράγματι να αφορά τη διαδικασία διαμορφώσεως των συνθηκών που επιτρέπουν στην αρχή να χορηγήσει πρόσβαση σε περιβαλλοντικές πληροφορίες κατόπιν αιτήσεως, τέτοια γενικά έξοδα (όπως και τα έξοδα που συνδέονται με την τήρηση μητρώων και καταλόγων περιβαλλοντικών πληροφοριών και με την παροχή προσβάσεως σε αυτά [59]) δεν πραγματοποιούνται αποκλειστικά και μόνο στο πλαίσιο της παροχής πληροφοριών κατόπιν συγκεκριμένης αιτήσεως. Η αιτιολογική σκέψη 18 επιβεβαιώνει, κατά τον τρόπο που εγώ την ερμηνεύω, το ως άνω συμπέρασμα [60].

Προδικαστικό ερώτημα 2

Επί του παραδεκτού

75. Το προδικαστικό ερώτημα 2 αφορά το ζήτημα κατά πόσον τα άρθρα 5, παράγραφος 2, και 6 της οδηγίας 2003/4 απαγορεύουν ρύθμιση του εθνικού δικαίου η οποία προβλέπει το τέλος για την παροχή περιβαλλοντικών πληροφοριών «[…] δεν υπερβαίνει το ποσό που η δημόσια αρχή θεωρεί εύλογο», εφόσον η απόφαση της δημόσιας αρχής ως προς το τι συνιστά «εύλογο ποσό» υπόκειται σε έλεγχο είτε από διοικητικό όργανο είτε από δικαστήριο, σύμφωνα με το οικείο εθνικό δίκαιο.

76. Το αιτούν δικαστήριο διευκρίνισε ότι, κατά αυστηρή ερμηνεία του αγγλικού δικαίου, η φράση «[…] που η δημόσια αρχή θεωρεί εύλογο» έχει την έννοια, αφενός, ότι η προσφυγή κατά της πράξεως που αφορά την είσπραξη τέλους μπορεί να ευδοκιμήσει μόνον εάν η απόφαση της δημόσιας αρχής σχετικά με το τι συνιστούσε εύλογο ποσό ήταν, η ίδια, «αδικαιολόγητη» κατά την έννοια του διοικητικού δικαίου (δηλαδή, παράλογη, παράνομη ή άδικη) και ότι, αφετέρου, το πεδίο αμφισβητήσεως οποιωνδήποτε πραγματικών διαπιστώσεων της αρχής είναι εξαιρετικά περιορισμένο. Στην αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δεν περιλαμβάνονταν κάποιες άλλες λεπτομέρειες ως προς την οργάνωση της διαδικασίας διοικητικού και δικαστικού ελέγχου.

77. Στις γραπτές της παρατηρήσεις, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου διευκρίνισε ότι στο πλαίσιο της «διοικητικής και δικαστικής επανεξετάσεως που προβλέπεται στο αγγλικό δίκαιο», κατά τη χαρακτηριστική διατύπωση του προδικαστικού ερωτήματος 2, υπάρχουν διάφοροι λόγοι στους οποίους μπορεί να στηριχθεί ο έλεγχος, μεταξύ αυτών και το καλούμενο «κριτήριο Wednesbury» [61] σε σχέση με τον εύλογο ή μη χαρακτήρα.

78. Τόσο η Επιτροπή όσο και η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου αμφισβήτησαν το εάν είναι αναγκαίο να δοθεί απάντηση στο συγκεκριμένο ερώτημα. Σε τελική ανάλυση, το ίδιο το αιτούν δικαστήριο επισήμανε ότι το σχετικό ζήτημα (το οποίο εγείρεται με το προδικαστικό ερώτημα 2) «παραμένει σε εκκρεμότητα μεταξύ των διαδίκων» και ότι «δεν είναι σαφές αν έχει κάποια πρακτική σημασία στην παρούσα υπόθεση, μπορεί όμως να επηρεάσει την προσέγγιση του Tribunal και του Commissioner στο μέλλον».

59 — Βλ. σημεία 51 και 52 των παρουσών προτάσεων.

60 — Υπενθυμίζω ότι δεν αμφισβητείται ότι, εν προκειμένω, η δημόσια αρχή, παρέχοντας τις επίμαχες πληροφορίες, δεν ενήργησε με εμπορικό σκοπό (βλ. σημείο 43 των παρουσών προτάσεων). Φρονώ, λοιπόν, ότι στην υπό κρίση υπόθεση δεν συντρέχει ανάγκη να αναλυθεί διεξοδικότερα το σκέλος της αιτιολογικής σκέψεως 18 το οποίο αφορά την παροχή περιβαλλοντικών πληροφοριών σε εμπορική βάση.

61 — Βλ. απόφαση Associated Provincial Picture Houses Ltd κατά Wednesbury Corporation, [1948] 1 KB 223, [1947] EWCA Civ 1. Το εύρος του δικαστικού ελέγχου αποτελεί περίπλοκο ζήτημα. Για μια λεπτομερή εξέτασή του, βλ., για παράδειγμα, Supperstone, M., Goudie, J., Walker, P., και Fenwick, H., «Judicial Review», πέμπτη έκδοση (Butterworths Law, 2014) και Fordham, M., «Judicial Review», έκτη έκδοση (Hart Publishing, 2012).

79. Υπενθυμίζω ότι, κατά πάγια νομολογία, το Δικαστήριο δύναται να απορρίψει αίτηση που υπέβαλε εθνικό δικαστήριο μόνον όταν προκύπτει προδήλως ότι τα ερωτήματα που υποβλήθηκαν ουδόλως σχετίζονται με το υποστατό ή με την αιτία της διαφοράς της κύριας δίκης, όταν το πρόβλημα είναι υποθετικής φύσεως ή, επίσης, όταν το Δικαστήριο δεν διαθέτει τα πραγματικά και νομικά στοιχεία τα οποία είναι αναγκαία προκειμένου να δώσει λυσιτελή απάντηση στα οικεία προδικαστικά ερωτήματα [62]. Εναπόκειται αποκλειστικά και μόνο στο εθνικό δικαστήριο να κρίνει, με βάση τις ιδιαιτερότητες της κάθε υποθέσεως, εάν η υποβολή προδικαστικού ερωτήματος είναι αναγκαία για την έκδοση της δικής του αποφάσεως και εάν τα υποβαλλόμενα στο Δικαστήριο ερωτήματα είναι λυσιτελή [63].

80. Δεν βρίσκω για ποιο λόγο να αμφισβητήσω την επιλογή του αιτούντος δικαστηρίου, παρά τις όποιες αμφιβολίες του, να συμπεριλάβει το προδικαστικό ερώτημα 2 στην αίτηση προδικαστικής αποφάσεως. Ως εκ τούτου, θεωρώ ότι πρέπει να δοθεί απάντηση και σε αυτό το προδικαστικό ερώτημα.

Επί της ουσίας

81. Η προϋπόθεση του εύλογου χαρακτήρα η οποία τίθεται στο άρθρο 5, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/4 αφορά το ποσό του εκάστοτε τέλους και όχι αυτή καθ' εαυτήν την απόφαση της δημόσιας αρχής να το επιβάλει. Το άρθρο 5, παράγραφος 2, δεν παραπέμπει στις εθνικές νομοθεσίες για τον ορισμό της έννοιας του εύλογου τέλους. Όταν οι διατάξεις του δικαίου της Ένωσης δεν περιέχουν ρητή παραπομπή στο δίκαιο των κρατών μελών για τον προσδιορισμό της έννοιας και του περιεχομένου τους, τότε πρέπει, κατά κανόνα, να ερμηνεύονται αυτοτελώς και ομοιόμορφα σε ολόκληρη την Ένωση, με βάση το πλαίσιο στο οποίο εντάσσονται και τον σκοπό που επιδιώκει η επίμαχη ρύθμιση [64]. Η αρχή αυτή εφαρμόζεται σε συνδυασμό με την αρχή ότι, αν δεν προβλέπεται άλλως με διάταξη του δικαίου της Ένωσης, τα κράτη μέλη υποχρεούνται, κατά τη μεταφορά οδηγίας, να διασφαλίζουν την πλήρη αποτελεσματικότητά της· στο πλαίσιο αυτής της διαδικασίας διατηρούν ευρεία διακριτική ευχέρεια ως προς την επιλογή των σχετικών μέσων [65].

82. Κατά συνέπεια, το άρθρο 5, παράγραφος 2, απαιτεί από τις δημόσιες αρχές να διασφαλίζουν ότι τα επιβαλλόμενα από αυτές τέλη δεν υπερβαίνουν ένα εύλογο ποσό, θέτοντας ως μέτρο συγκρίσεως το τι συνιστά αντικειμενικά «εύλογο ποσό» κατά το δίκαιο της Ένωσης [66]. Τούτο ωστόσο, από μόνο του, δεν σημαίνει ότι απαγορεύεται εθνική ρύθμιση σύμφωνα με την οποία η δημόσια αρχή θα πρέπει να βεβαιώνεται ότι το επιβαλλόμενο τέλος ανταποκρίνεται σε αυτό το κριτήριο. Τουναντίον, θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι, στο πλαίσιο της χρηστής διοικήσεως, η δημόσια αρχή θα πρέπει, σε πρώτη φάση, να είναι αυτή που ασκεί τον έλεγχο όσον αφορά το ύψος του επιβαλλομένου τέλους. Το στάδιο αυτό προηγείται, και είναι ξεχωριστό, από τον διοικητικό και δικαστικό έλεγχο τον οποίο απαιτεί το άρθρο 6, παράγραφοι 1 και 2 (αντιστοίχως), της οδηγίας 2003/4.

83. Τι ισχύει ως προς το τελευταίο σκέλος του προδικαστικού ερωτήματος 2, δηλαδή τη φράση «[…] αν η απόφαση της δημόσιας αρχής ως προς το τι συνιστά «εύλογο ποσό» αποτελεί το αντικείμενο διοικητικής ή δικαστικής επανεξετάσεως *όπως προβλέπεται στο αγγλικό δίκαιο*;» (η υπογράμμιση δική μου).

62 — Βλ., για παράδειγμα, αποφάσεις Kušionová (C-34/13, EU:C:2014:2189, σκέψη 38 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία) και Fish Legal και Shirley (C-279/12, EU:C:2013:853, σκέψη 30 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

63 — Βλ., για παράδειγμα, απόφαση Todaro Nunziatina & C. (C-138/09, EU:C:2010:291, σκέψη 25 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

64 — Βλ., για παράδειγμα, απόφαση Deutsche Umwelthilfe (C-515/11, EU:C:2013:523, σκέψη 21 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

65 — Βλ., για παράδειγμα, απόφαση Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (C-530/11, EU:C:2014:67, σκέψη 46 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

66 — Βλ. σημεία 58 έως 74 των παρουσών προτάσεων.

84. Όπως έχω ήδη επισημάνει[67], το αποδεικτικό υλικό που αφορούσε την εθνική νομοθεσία και προσκομίστηκε ενώπιον του Δικαστηρίου από το αιτούν δικαστήριο, ήταν σχετικά περιορισμένο· παρά δε το γεγονός ότι διεξήχθη επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου δεν παρέστη σε αυτήν. Εξάλλου, είναι σαφές ότι, στο πλαίσιο προδικαστικής παραπομπής, έργο του Δικαστηρίου είναι αποκλειστικά να ερμηνεύει το δίκαιο της Ένωσης και έργο του εθνικού δικαστηρίου είναι να ερμηνεύει και να εφαρμόζει το εθνικό δίκαιο σύμφωνα με την καθοδήγηση που του παρέχεται μέσω της απαντήσεως στα προδικαστικά του ερωτήματα[68]. Συνεπώς, θα ήταν άστοχο να εξεταστούν διεξοδικότερα με τις παρούσες προτάσεις τα κριτήρια και τα όρια του αγγλικού συστήματος δικαστικού ελέγχου. Αντιθέτως, η ανάλυσή μου θα πρέπει να επικεντρωθεί αποκλειστικά στις υποχρεώσεις που απορρέουν από το δίκαιο της Ένωσης.

85. Σε αυτό το πλαίσιο, το άρθρο 6, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας 2003/4 απαιτεί από τα κράτη μέλη να προβλέπουν διαδικασία (αρχικά) διοικητικού και (ακολούθως) δικαστικού ελέγχου του ζητήματος κατά πόσον η απόφαση δημόσιας αρχής σχετικά με το τι συνιστά εύλογο τέλος είναι σύμφωνη με την αυτοτελή ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης όσον αφορά το τι είναι «εύλογο» κατά την έννοια του άρθρου 5, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/4. Αυτό θα πρέπει να είναι το ζητούμενο της διαδικασίας ελέγχου. Η δυνατότητα ασκήσεως τέτοιου ελέγχου είναι ουσιώδης προκειμένου να διασφαλιστεί η αποτελεσματική εφαρμογή του δικαιώματος προσβάσεως του κοινού στην περιβαλλοντική πληροφόρηση, το οποίο κατοχυρώνεται στην οδηγία 2003/4[69]. Ως εκ τούτου, τα κράτη μέλη οφείλουν να διασφαλίζουν ότι η προβλεπόμενη σε εθνικό επίπεδο διαδικασία ελέγχου δίνει τη δυνατότητα να κριθεί κατά πόσον συγκεκριμένο τέλος είναι εύλογο, με μέτρο συγκρίσεως τα κριτήρια που θέτει το δίκαιο της Ένωσης για την εκτίμηση του εύλογου χαρακτήρα τέτοιων τελών. Εναπόκειται στο αρμόδιο εθνικό δικαστήριο να ερμηνεύσει την εθνική του νομοθεσία κατά τρόπο ώστε να εξασφαλίζεται η άσκηση τέτοιου ελέγχου[70].

Πρόταση

86. Κατόπιν όλων των ανωτέρω, φρονώ ότι το Δικαστήριο θα πρέπει να απαντήσει στην αίτηση προδικαστικής αποφάσεως που του υποβλήθηκε από το First-tier Tribunal (Information Rights) (Ηνωμένο Βασίλειο) ως εξής:

— Ως «παροχή περιβαλλοντικών πληροφοριών» κατά το άρθρο 5, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/4/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 28ης Ιανουαρίου 2003, για την πρόσβαση του κοινού σε περιβαλλοντικές πληροφορίες και για την κατάργηση της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ, πρέπει να νοείται η κατόπιν αιτήσεως παροχή προσβάσεως σε αυτές τις πληροφορίες μέσω της χορηγήσεώς τους στον αιτούντα υπό τη συγκεκριμένη μορφή που αυτός τις ζητεί και εφόσον δεν πρόκειται για κάποια από τις περιπτώσεις τις οποίες καλύπτει το άρθρο 5, παράγραφος 1. Το άρθρο 5, παράγραφος 2, περιλαμβάνει τις περιπτώσεις στις οποίες οι πληροφορίες παρέχονται κατά τέτοιον τρόπο στον αιτούντα ώστε αυτός να μπορεί να τις συμβουλευθεί και να τις χρησιμοποιήσει οπουδήποτε και οποτεδήποτε επιλέξει και, κατά συνέπεια, ανεξάρτητα από το πού και το πώς οι εν λόγω πληροφορίες τηρούνται ή, ενδεχομένως, διατίθενται μέσω άλλων τρόπων προσβάσεως.

— Το άρθρο 5, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/4 απαγορεύει σε δημόσια αρχή να αποσβέσει, μέσω της επιβολής τέλους για την παροχή πληροφοριών, το σύνολο ή μέρος των δαπανών που πραγματοποίησε προκειμένου να καταρτίσει και να τηρεί βάση δεδομένων στην οποία έχει

67 — Βλ. σημείο 76 των παρουσών προτάσεων.

68 — Βλ., για παράδειγμα, απόφαση Transportes Urbanos y Servicios Generales (C-118/08, EU:C:2010:39, σκέψεις 23 και 25).

69 — Βλ., επίσης, για παράδειγμα, τις κατευθυντήριες γραμμές, σ. 15.

70 — Ως προς την υποχρέωση εφαρμογής και ερμηνείας του εθνικού δικαίου σύμφωνα με το δίκαιο της Ένωσης, βλ., για παράδειγμα, αποφάσεις Ryanair (C-30/14, EU:C:2015:10, σκέψη 31 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία) και Dominguez (C-282/10, EU:C:2012:33, σκέψη 24 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

οργανώσει τις περιβαλλοντικές πληροφορίες που έχει στην κατοχή της και την οποία χρησιμοποιεί προκειμένου να απαντά σε αιτήσεις παροχής πληροφοριών όπως αυτές που περιλαμβάνονται στο επίμαχο στην υπόθεση της κύριας δίκης ερωτηματολόγιο.

— Τέλος εύλογου ύψους, κατά την έννοια του άρθρου 5, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/4, είναι αυτό που: (i) έχει καθορισθεί βάσει αντικειμενικών στοιχείων που είναι γνωστά και μπορούν να ελεγχθούν από τρίτο· (ii) έχει υπολογισθεί ανεξάρτητα από το ποιος και για ποιον λόγο αναζήτησε την πληροφορία· (iii) έχει ορισθεί σε ένα επίπεδο που διασφαλίζει τους σκοπούς του δικαιώματος προσβάσεως στην περιβαλλοντική πληροφόρηση κατόπιν αιτήσεως και, ως εκ τούτου, δεν αποτρέπει το κοινό να αναζητήσει πρόσβαση, ούτε περιορίζει το δικαίωμα προσβάσεώς του σε αυτήν· και (iv) δεν υπερβαίνει ένα ποσό το οποίο είναι κατάλληλο, λαμβανομένου υπόψη του λόγου για τον οποίο έχει επιτραπεί στα κράτη μέλη να επιβάλουν το εν λόγω τέλος (ήτοι, ότι ένας ιδιώτης έχει υποβάλει αίτηση παροχής περιβαλλοντικών πληροφοριών), και σχετίζεται άμεσα με την πράξη της παροχής αυτών των πληροφοριών.

— Ειδικότερα, η επιβολή τέλους «εύλογου ποσού», κατά την έννοια του άρθρου 5, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/4, πρέπει να στηρίζεται στις πραγματικές δαπάνες που αφορούν την πράξη της παροχής περιβαλλοντικών πληροφοριών κατόπιν συγκεκριμένης αιτήσεως. Σε αυτές περιλαμβάνονται οι δαπάνες που συνδέονται με τον χρόνο εργασίας τον οποίο αφιέρωσε το προσωπικό για την αναζήτηση και την αναπαραγωγή των επίμαχων πληροφοριών, καθώς και αυτές που συνδέονται με την παραγωγή του υλικού υπό τη μορφή στην οποία ζητείται (ενδέχεται να ποικίλλει). Ωστόσο, το τέλος δεν πρέπει να αποσκοπεί στην απόσβεση γενικών εξόδων όπως τα έξοδα θερμάνσεως, φωτισμού ή εσωτερικών υπηρεσιών. Παρά το γεγονός ότι μέρος αυτών των γενικών εξόδων μπορεί όντως να αφορά τη διαδικασία διαμορφώσεως των συνθηκών που επιτρέπουν στην αρχή να χορηγήσει πρόσβαση σε περιβαλλοντικές πληροφορίες κατόπιν αιτήσεως, τέτοια γενικά έξοδα (όπως και τα έξοδα που συνδέονται με την τήρηση μητρώων και καταλόγων περιβαλλοντικών πληροφοριών και με την παροχή προσβάσεως σε αυτά) δεν πραγματοποιούνται αποκλειστικά και μόνο στο πλαίσιο της απαντήσεως σε συγκεκριμένη αίτηση παροχής πληροφοριών.

— Το άρθρο 5, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/4 επιβάλλει στις δημόσιες αρχές να διασφαλίζουν ότι τα επιβαλλόμενα από αυτές τέλη δεν θα υπερβαίνουν ένα εύλογο ποσό, θέτοντας ως μέτρο συγκρίσεως το τι συνιστά αντικειμενικά «εύλογο ποσό» κατά το δίκαιο της Ένωσης. Τούτο ωστόσο, από μόνο του, δεν σημαίνει ότι απαγορεύεται εθνική ρύθμιση σύμφωνα με την οποία η δημόσια αρχή θα πρέπει να βεβαιώνεται ότι το επιβαλλόμενο τέλος ανταποκρίνεται σε αυτό το κριτήριο. Το στάδιο αυτό προηγείται, και είναι ξεχωριστό, του διοικητικού και δικαστικού ελέγχου τον οποίο απαιτεί το άρθρο 6, παράγραφοι 1 και 2 (αντιστοίχως), της οδηγίας 2003/4.

— Το άρθρο 6, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας 2003/4 επιβάλλει στα κράτη μέλη να προβλέπουν διαδικασία (αρχικά) διοικητικού και (ακολούθως) δικαστικού ελέγχου του ζητήματος κατά πόσον η απόφαση δημόσιας αρχής σχετικά με το τι συνιστά εύλογο τέλος είναι σύμφωνη με την αυτοτελή ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης όσον αφορά το τι είναι «εύλογο» κατά την έννοια του άρθρου 5, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/4. Ως εκ τούτου, τα κράτη μέλη οφείλουν να διασφαλίζουν ότι η προβλεπόμενη σε εθνικό επίπεδο διαδικασία ελέγχου δίνει τη δυνατότητα να κριθεί κατά πόσον συγκεκριμένο τέλος είναι εύλογο, με μέτρο συγκρίσεως τα κριτήρια που θέτει το δίκαιο της Ένωσης για την εκτίμηση του εύλογου χαρακτήρα τέτοιων τελών. Εναπόκειται στο αρμόδιο εθνικό δικαστήριο να ερμηνεύσει την εθνική του νομοθεσία κατά τρόπο ώστε να εξασφαλίζεται η άσκηση τέτοιου ελέγχου.