Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DE LA ABOGADO GENERAL
SRA. ELEANOR SHARPSTON
presentadas el 16 de abril de 2015 [1]

Asunto C-71/14

East Sussex County Council
contra
Information Commissioner
Property Search Group
Local Government Association

[Petición de decisión prejudicial planteada por el First-tier Tribunal (Information Rights) (Reino Unido)]

«Medio ambiente — Convenio de Aarhus — Directiva 2003/4/CE — Acceso a la información — Contraprestación económica razonable por el suministro de información medioambiental — Acceso a la justicia — Revisión judicial»

1. El artículo 5, apartado 1, de la Directiva 2003/4, [2] establece el principio de gratuidad del acceso a cualquier lista o registro públicos de información medioambiental y el examen *in situ* de dicha información. Sin embargo, el artículo 5, apartado 2, permite a las autoridades públicas aplicar una contraprestación económica por el *suministro* de información medioambiental previa petición, siempre que el importe de dicha contraprestación económica sea *razonable*. El artículo 6 obliga a los Estados miembros a establecer un procedimiento de control administrativo y jurisdiccional de las decisiones de las autoridades públicas relativas al acceso a la información medioambiental.

2. Los artículos 5, apartado 2, y 6, reproducen, respectivamente el tenor de los artículos 4, apartado 8, y 9, del Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente (en lo sucesivo, «Convenio de Aarhus»), [3] del que son parte la Comunidad Europea (y, por tanto, la actual Unión Europea) y todos los Estados miembros.

3. El litigio principal, tramitado ante el First-tier Tribunal (Information Rights) (Reino Unido) (en lo sucesivo, «órgano jurisdiccional remitente») tiene por objeto la impugnación por parte de una empresa de búsqueda inmobiliaria [4] de una resolución del East Sussex County Council por la que se le aplica una contraprestación económica por el suministro de información relacionada con la compra de una propiedad (incluida información sobre cualquier cuestión relacionada con el medio ambiente que

1 — Lengua original: inglés.

2 — Directiva 2003/4/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003, relativa al acceso del público a la información medioambiental y por la que se deroga la Directiva 90/313/CEE del Consejo (DO L 41, p. 26).

3 — Hecho en Aarhus, Dinamarca, el 25 de junio de 1998, 2161 UNTS 447. Véase la Decisión del Consejo 2005/370/CE, de 17 de febrero de 2005, sobre la celebración, en nombre de la Comunidad Europea, del Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente (DO L 124, p. 1). Véanse los puntos 4 a 8 *infra*.

4 — El órgano jurisdiccional remitente se refiere a una «empresa de búsqueda personal» para describir este tipo de empresa, dado que dicho término se utilizó en un documento de consulta del Gobierno (a pesar de que se utilizaron otros términos en otros documentos considerados por el órgano jurisdiccional remitente); en algunas de las observaciones escritas presentadas al Tribunal de Justicia, se utilizó en su lugar «empresa de búsqueda inmobiliaria» a este efecto. En las presentes conclusiones, utilizaré este último término.

pueda afectar al valor de la propiedad). Solicitó dicha información en representación de potenciales compradores y con ánimo de lucro. Se han suscitado las cuestiones de i) si, con arreglo al artículo 5, apartado 2, una autoridad pública puede repercutir parte del coste de mantenimiento de una base de datos utilizada para dar respuesta a las solicitudes de tipos específicos de información medioambiental y los costes generales imputables al tiempo dedicado por el personal, y ii) si los artículos 5, apartado 2, y 6 se oponen a una disposición nacional en virtud de la cual una autoridad pública puede aplicar una contraprestación económica por el suministro de información medioambiental que «[...] no [...] exced[a] de aquel importe que la autoridad pública considere razonable» cuando la decisión de la autoridad pública sobre lo que constituye un «importe razonable» está sujeta a control administrativo y jurisdiccional con arreglo al Derecho nacional.

Convenio de Aarhus

4. El artículo 1 del Convenio de Aarhus exige a cada parte que «garanti[ce] los derechos de acceso a la información sobre el medio ambiente, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia medioambiental de conformidad con las disposiciones del [Convenio de Aarhus]». El objetivo de esta obligación es «[...] contribuir a proteger el derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente que permita garantizar su salud y su bienestar [...]».

5. El artículo 2, apartado 3, señala que la «información sobre el medio ambiente» podrá estar «disponible en forma escrita, visual, oral o electrónica o en cualquier otro soporte material» y que se refiere a a) el estado de los elementos del medio ambiente; b) factores, actividades o medidas que tengan o puedan tener efectos sobre los elementos del medio ambiente [a que hace referencia la letra a)] y análisis e hipótesis económicos utilizados en la toma de decisiones en materia medioambiental; y c) el estado de la salud, la seguridad y las condiciones de vida de los seres humanos, así como el estado de los emplazamientos culturales y de las construcciones en la medida en que sean o puedan ser alterados por el estado de los elementos del medio ambiente o, a través de estos elementos, por los factores, actividades o medidas a que hace referencia la letra b).

6. El artículo 4 («Acceso a la información sobre el medio ambiente») establece:

«1. Cada Parte procurará que, sin perjuicio de lo expresado en los apartados siguientes del presente artículo, las autoridades públicas pongan a disposición del público, en el marco de su legislación nacional, las informaciones sobre el medio ambiente que les soliciten, en particular, si se hace tal petición y sin perjuicio de lo dispuesto en la letra b) más abajo, copias de los documentos en que las informaciones se encuentren efectivamente consignadas, independientemente de que estos documentos incluyan o no otras informaciones:

a) sin que el público tenga que invocar un interés particular;

b) en la forma solicitada, a menos que:

   i) sea razonable para la autoridad pública comunicar las informaciones de que se trate en otra forma, en cuyo caso deberán indicarse las razones de esta opción, o

   ii) la información ya esté disponible públicamente de otra forma.

[...]

5. Si una autoridad pública no dispone de las informaciones sobre el medio ambiente solicitadas, informará lo antes posible al solicitante sobre la autoridad a que puede dirigirse, según su conocimiento, para obtener las informaciones de que se trate o transmitirá la solicitud a esa autoridad e informará de ello al solicitante.

[...]

8. Cada Parte podrá autorizar a las autoridades públicas que faciliten informaciones a percibir un derecho por este servicio, pero ese derecho no deberá exceder de una cuantía razonable. Las autoridades públicas que tengan la intención de imponer el pago de un derecho por las informaciones que faciliten comunicarán a los solicitantes de información las tarifas de los derechos que hayan de pagarse, indicando los casos en que las autoridades pueden renunciar a la percepción de esos derechos y los casos en que la comunicación de informaciones está sujeta a su pago anticipado.» [5]

7. El artículo 5 («Recogida y difusión de informaciones sobre el medio ambiente») dispone:

«1. Cada Parte procurará:

a) que las autoridades públicas posean y tengan al día las informaciones sobre el medio ambiente que sean útiles para el desempeño de sus funciones;

[...]

2. Cada Parte procurará que, en el marco de la legislación nacional, las autoridades públicas pongan a disposición del público, de manera transparente, las informaciones sobre el medio ambiente y que esas informaciones sean efectivamente accesibles, en particular:

a) proporcionando al público informaciones suficientes sobre el tipo y el alcance de las informaciones sobre el medio ambiente que obren en poder de las autoridades públicas competentes, sobre las principales condiciones en que estén disponibles y sean accesibles esas informaciones y sobre el procedimiento que haya de seguirse para obtenerlas;

b) adoptando y manteniendo medidas prácticas, por ejemplo:

   i) elaborando listas, registros o ficheros accesibles al público,

   ii) obligando a los funcionarios a prestar su apoyo al público que trate de tener acceso a informaciones en virtud del presente Convenio,

   iii) designando puntos de contacto, y

c) dando acceso gratuitamente a las informaciones sobre el medio ambiente que figuren en las listas, registros o ficheros mencionados en la letra b), inciso i), anterior.

5 — El Protocolo sobre registros de emisiones y transferencias de contaminantes, que fue adoptado por las Partes del Convenio de Aarhus el 21 de mayo de 2003 (pero al que asimismo pueden adherirse terceros), establece el acceso público a la información contenida en su registro de emisiones y transferencias de contaminantes. Con arreglo al artículo 11, apartado 3, de dicho Protocolo, las Partes garantizarán el acceso gratuito a la información consignada en sus registros, con sujeción al artículo 11, apartado 4, que establece que «las Partes podrán permitir a sus autoridades competentes percibir una tasa por reproducción y envío [...], si bien dicha tasa no podrá superar un importe razonable». Véase Doc. MP.PP/2003/1, que contiene el texto del Protocolo. La Comunidad Europea (y, por tanto, la actual Unión Europea) y casi todos los Estados miembros son parte de dicho Protocolo. Véase la Decisión del Consejo 2006/61/CE, de 2 de diciembre de 2005, relativa a la celebración, en nombre de la Comunidad Europea, del Protocolo de la CEPE/ONU sobre registros de emisiones y transferencias de contaminantes (DO L 32, pp. 54 y 55).

3. Cada parte velará por que las informaciones sobre el medio ambiente vayan estando disponibles progresivamente en bases de datos electrónicas fácilmente accesibles para el público por medio de las redes públicas de telecomunicaciones. En particular, deberían ser accesibles de esta forma las informaciones siguientes:

a) los informes sobre el estado del medio ambiente a que se hace referencia en el apartado 4 más abajo; [6]

b) los textos de las leyes sobre el medio ambiente o relativas al mismo;

c) en su caso, las políticas, planes y programas sobre el medio ambiente o relacionados con él, así como los acuerdos relativos al medio ambiente, y

d) otras informaciones, en la medida en que la posibilidad de obtenerlas de esta forma facilite la aplicación de la legislación nacional que tenga por objeto aplicar el presente Convenio, siempre que esas informaciones ya estén disponibles en forma electrónica.

[...]»

8. Con arreglo al artículo 9 («Acceso a la justicia»):

«1. Cada Parte velará, en el marco de su legislación nacional, por que toda persona que estime que su solicitud de información en aplicación del artículo 4 no ha sido atendida, ha sido rechazada ilícitamente, en todo o en parte, no ha obtenido una respuesta suficiente, o que, por lo demás, la misma no ha recibido el tratamiento previsto en las disposiciones de dicho artículo, tenga la posibilidad de presentar un recurso ante un órgano judicial o ante otro órgano independiente e imparcial establecido por la ley.

[...]

2. Cada Parte velará, en el marco de su legislación nacional, por que los miembros del público interesado:

a) que tengan un interés suficiente

o, en su caso,

b) que invoquen la lesión de un derecho, cuando el Código de procedimiento administrativo de una Parte imponga tal condición,

podrán interponer recurso ante un órgano judicial u otro órgano independiente e imparcial establecido por la ley para impugnar la legalidad, en cuanto al fondo y en cuanto al procedimiento, de cualquier decisión, o cualquier acción u omisión que entre en el ámbito de las disposiciones del artículo 6 y, si el derecho interno lo prevé y sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 3 más abajo, de otras disposiciones pertinentes del presente Convenio.

Lo que constituye interés suficiente y lesión de un derecho se determinará con arreglo a las disposiciones del derecho interno y conforme al objetivo de conceder al público interesado un amplio acceso a la justicia en el marco del presente Convenio. [...]

[...]».

6 — El apartado 4 establece la obligación de publicar y difundir en intervalos regulares un informe nacional sobre el estado del medio ambiente.

Directiva 2003/4

9. Con arreglo al considerando 1 de la Directiva 2003/4, un mayor acceso del público a la información medioambiental y la difusión de tal información contribuye a «una mayor concienciación en materia de medio ambiente, a un intercambio libre de puntos de vista, a una más efectiva participación del público en la toma de decisiones medioambientales y, en definitiva, a la mejora del medio ambiente».

10. El considerando 2 especifica que la Directiva 2003/4 amplía el nivel actual de acceso establecido en virtud de la Directiva 90/313.[7]

11. El considerando 5 dispone que la legislación de la Comunidad Europea (y, por tanto, la legislación de la actual Unión Europea) debe ser coherente con el Convenio de Aarhus para su celebración por la entonces Comunidad Europea.

12. El considerando 18 se refiere a las contraprestaciones por el suministro de información:

«Las autoridades públicas deben poder cobrar por facilitar información medioambiental, pero la cantidad cobrada debe ser razonable. Esto implica que, como regla general, la cantidad cobrada no debe exceder los costes reales de la producción del material en cuestión. Los supuestos en que se exija el pago de un adelanto deben ser limitados. En aquellos casos en que las autoridades públicas divulguen información medioambiental a título comercial, y siempre que ello sea necesario para asegurar la continuidad de los trabajos de recopilación y publicación de dicha información, se considerará razonable la aplicación de una contraprestación económica conforme a los precios de mercado; en tales supuestos podrá exigirse el pago de un adelanto. Se debe publicar y poner a disposición de los solicitantes una lista de contraprestaciones económicas, junto con información sobre las circunstancias en que pueda exigirse o dispensarse el pago.»

13. El considerando 20 prevé que las autoridades públicas deben intentar garantizar que la información medioambiental sea comprensible, precisa y susceptible de comparación cuando ésta sea recogida por dichas autoridades o en su nombre.

14. Los objetivos de la Directiva 2003/4 son «garantizar el derecho de acceso a la información medioambiental que obre en poder de las autoridades públicas o de otras entidades en su nombre, y establecer las normas y condiciones básicas, así como modalidades prácticas, del ejercicio del mismo» [artículo 1, letra a)][8] y «garantizar que, de oficio, la información medioambiental se difunda y se ponga a disposición del público paulatinamente con objeto de lograr una difusión y puesta a disposición del público lo más amplia y sistemática posible de dicha información» [artículo 1, letra b)].[9] El artículo 1, letra b), añade que «para este fin, deberá fomentarse, en particular, el uso de la tecnología de telecomunicación y/o electrónica, siempre que pueda disponerse de la misma».[10]

15. El artículo 2, apartado 1, define «información medioambiental» como «[...] toda información en forma escrita, visual, sonora, electrónica o en cualquier otra forma material» sobre a) la situación de elementos del medio ambiente; b) factores que afecten o puedan afectar a los elementos del medio ambiente; c) medidas que afecten o puedan afectar a los elementos y factores citados en las letras a) y b), así como las actividades o las medidas destinadas a proteger estos elementos; d) informes sobre la ejecución de la legislación medioambiental; e) análisis de la relación coste-beneficio y otros análisis

7 — Directiva 90/313/CEE del Consejo, de 7 de junio de 1990, sobre libertad de acceso a la información en materia de medio ambiente (DO L 158, p. 56).

8 — Véase, asimismo, el considerando 8.

9 — Véase, asimismo, el considerando 9.

10 — Véase, asimismo, el considerando 9.

y supuestos de carácter económico utilizados en el marco de las medidas y actividades citadas en la letra c), y f) el estado de la salud y seguridad de las personas cuando se vean o puedan verse afectados por el estado de los elementos del medio ambiente citados en la letra a) o a través de esos elementos, por cualquiera de los extremos citados en las letras b) y c). [11]

16. De acuerdo con el artículo 2, apartado 2, letra a), se entenderá por «autoridades públicas», *inter alia*, «el Gobierno o cualquier otra Administración pública nacional, regional o local, incluidos los órganos públicos consultivos».

17. Según el artículo 2, apartado 3, se entenderá por «información que obre en poder de las autoridades públicas», «información medioambiental que dichas autoridades posean y haya sido recibida o elaborada por ellas». El artículo 2, apartado 4, dispone que una información puede considerarse poseída en nombre de las autoridades públicas si «[...] obra físicamente en poder de una persona jurídica o física en nombre de una autoridad pública». [12]

18. El artículo 3 («Acceso a la información medioambiental previa solicitud ») dispone:

«1. Los Estados miembros harán lo necesario para que las autoridades públicas estén obligadas, de acuerdo con lo dispuesto en la presente Directiva, a poner la información medioambiental que obre en su poder o en el de otras entidades en su nombre a disposición de cualquier solicitante, a petición de este, y sin que dicho solicitante esté obligado a declarar un interés determinado.

[...]

4. Cuando el solicitante pida disponer de información medioambiental en una forma o formato precisos (inclusive en forma de copias), la autoridad pública procederá a satisfacer la solicitud a menos que:

a) la información ya esté a disposición pública en otra forma o formato, en particular según dispone el artículo 7, [13] al que el solicitante pueda acceder fácilmente, o

b) resulte razonable que la autoridad pública ponga a disposición la información en otra forma o formato y lo justifique adecuadamente.

A efectos del presente apartado, las autoridades públicas realizarán todos los esfuerzos razonables para conservar la información medioambiental que obre en su poder o en el de otras entidades en su nombre en formas o formatos de fácil reproducción y acceso mediante telecomunicaciones informáticas o por otros medios electrónicos. [14]

[...]

5. A efectos del presente artículo, los Estados miembros garantizarán que:

a) se exija a los funcionarios que asistan al público cuando trate de acceder a la información;

b) las listas de autoridades públicas sean accesibles públicamente, y

11 — Véase, asimismo, el considerando 10.

12 — Véase, asimismo, el considerando 12.

13 — Véase el punto 22 *infra*.

14 — Véase, asimismo, el considerando 14.

c) se definan las modalidades prácticas necesarias para garantizar el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información medioambiental, tales como:

— la designación de responsables de información,

— la creación y el mantenimiento de medios de consulta de la información solicitada,

— registros o listas de la información medioambiental que obre en poder de las autoridades públicas o puntos de información, con indicaciones claras sobre dónde puede encontrarse dicha información.

Los Estados miembros velarán por que las autoridades públicas informen al público de manera adecuada sobre los derechos que les otorga la presente Directiva y por que faciliten en la medida en que se considere apropiado información, consejo y asesoramiento al efecto.» [15]

19. El artículo 4 («Excepciones») enumera los motivos por los que los Estados miembros pueden denegar solicitudes de información medioambiental, [16] entre ellos, que la información solicitada a la autoridad pública no obre en su poder o en el de otra entidad en su nombre [artículo 4, apartado 1, letra a)], que la solicitud sea irrazonable [artículo 4, apartado 1, letra b)] o que se refiera a material en curso de elaboración o a documentos o datos inconclusos [artículo 4, apartado 1, letra d)].

20. Según el artículo 5 («Contraprestación económica»):

«1. El acceso a cualquier lista o registro públicos creados y mantenidos tal como se indica en el apartado 5 del artículo 3 y el examen *in situ* de la información solicitada serán gratuitos.

2. Las autoridades públicas podrán aplicar contraprestaciones económicas por el suministro de información medioambiental, pero el importe de las mismas deberá ser razonable.

3. Cuando se apliquen contraprestaciones económicas, las autoridades públicas publicarán y pondrán a disposición de los solicitantes de información la lista de dichas contraprestaciones, así como las circunstancias en que se puede exigir o dispensar el pago.»

21. Con arreglo al artículo 6 («Acceso a la justicia»), [17]

«1. Los Estados miembros garantizarán que toda persona que considere que su solicitud de información ha sido ignorada, rechazada sin fundamento (parcial o totalmente), respondida de forma inadecuada o tratada de manera no conforme con las disposiciones de los artículos 3, 4 o 5, tenga acceso a un procedimiento en el que los actos u omisiones de la autoridad pública correspondiente puedan ser reconsiderados por esa u otra autoridad pública o recurridos administrativamente ante una entidad independiente e imparcial creada por ley. Todos estos procedimientos serán rápidos y gratuitos o poco costosos.

2. Además del procedimiento de recurso contemplado en el apartado 1, los Estados miembros garantizarán que cualquier solicitante tenga acceso a un procedimiento de recurso ante un tribunal de justicia u otra entidad independiente e imparcial creada por la ley, en el que los actos u omisiones de la autoridad pública correspondiente puedan recurrirse y cuyas decisiones puedan ser firmes. Además, los Estados miembros podrán disponer que los terceros perjudicados por la revelación de información también tengan acceso a un procedimiento de recurso.

15 — Véase, asimismo, el considerando 15.

16 — Véase, asimismo, el considerando 16.

17 — Véase, asimismo, el considerando 19.

[...].»

22. El artículo 7 («Difusión de la información medioambiental») establece:

«1. Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que las autoridades públicas organicen y actualicen la información sobre el medio ambiente perteneciente a sus funciones que obre en su poder o en el de otra entidad en su nombre, con vistas a su difusión activa y sistemática al público, particularmente por medio de la tecnología de telecomunicación informática y/o electrónica, siempre que pueda disponerse de la misma. [18]

[...]

Los Estados miembros garantizarán que la información medioambiental se haga disponible paulatinamente en bases de datos electrónicas de fácil acceso al público a través de redes públicas de telecomunicaciones.

2. La información que se haya de facilitar y difundir será actualizada si procede e incluirá como mínimo:

a) los textos de tratados, convenios y acuerdos internacionales y los textos legislativos comunitarios, nacionales, regionales o locales sobre el medio ambiente o relacionados con él;

b) las políticas, programas y planes relacionados con el medio ambiente;

c) los informes sobre los avances registrados en materia de aplicación de los puntos contemplados en las letras a) y b) cuando éstos hayan sido elaborados en formato electrónico o mantenidos en dicho formato por las autoridades públicas;

d) los informes sobre el estado del medio ambiente contemplados en el apartado 3;

e) los datos o resúmenes de los datos derivados del seguimiento de las actividades que afecten o puedan afectar al medio ambiente;

f) las autorizaciones con un efecto significativo sobre el medio ambiente y los acuerdos en materia de medio ambiente o una referencia al lugar donde se puede solicitar o encontrar la información de acuerdo con el artículo 3;

g) los estudios sobre el impacto medioambiental y evaluaciones del riesgo relativos a los elementos medioambientales mencionados en la letra a) del apartado 1 del artículo 2 o una referencia al lugar donde se puede solicitar o encontrar la información de acuerdo con el artículo 3.

[...]

6. Los Estados miembros podrán cumplir lo dispuesto en el presente artículo creando enlaces con direcciones de Internet en las que pueda accederse a la información.»

18 — Véase, asimismo, el considerando 15.

Derecho nacional

23. En Inglaterra y Gales, el Registro de la propiedad local (en lo sucesivo, «Registro») (Local Land Charges Register) recoge, con arreglo a la Ley de 1975 relativa a los registros de la propiedad locales (Local Land Charges Act 1975), las cargas que gravan los bienes inmuebles de un determinado territorio. El órgano jurisdiccional remitente señala que dichas cargas inmobiliarias locales son fundamentalmente prohibiciones y restricciones acerca del uso del suelo establecidas de acuerdo con la normativa aprobada por autoridades públicas. Una persona puede llevar a cabo una «búsqueda personal» consultando el Registro, o solicitar a la autoridad local correspondiente que expida un certificado oficial que muestre el resultado de la búsqueda en el Registro. Esta última se denomina «búsqueda oficial» y, a diferencia de las búsquedas personales, las autoridades pueden aplicar tasas sobre la información facilitada en respuesta a dichas solicitudes. La resolución de remisión señala que, en 2010, el Gobierno del Reino Unido consideró que la mayor parte de la información del Registro era información medioambiental y que, por tanto, con arreglo a la Directiva 2003/4, no podía aplicarse ninguna tasa a las búsquedas personales.

24. Según el órgano jurisdiccional remitente, los agentes inmobiliarios realizan una búsqueda en el Registro antes de concluir cualquier operación inmobiliaria. No obstante, a menudo formulan asimismo preguntas adicionales con objeto de obtener información en poder de las autoridades locales no incluida en el régimen de tasas inmobiliarias locales (como, por ejemplo, sobre si se ha propuesto algún plan para la construcción de carreteras en las proximidades de una finca).

25. Para realizar esas averiguaciones adicionales, la Law Society [19] ha elaborado dos formularios que los particulares pueden remitir a la autoridad correspondiente. Uno de ellos es el formulario «CON29R», que se recomienda en todas las operaciones. [20] Se trata de otro tipo de búsqueda oficial. Como alternativa, los particulares pueden llevar a cabo una búsqueda personal en otros registros en poder de la autoridad. La dificultad para acceder a la información depende de cómo estén mantenidos y organizados dichos registros.

26. El órgano jurisdiccional remitente señala que gran parte de la información que puede facilitarse en respuesta al formulario CON29R queda comprendida en la definición de «información medioambiental» de la Directiva 2003/4.

27. El artículo 8 del Local Authorities (England) (Charges for Property Searches) Regulations 2008 (en lo sucesivo, «Reglamento de 2008 sobre tasas por búsquedas relativas a bienes inmuebles») establece que una autoridad local puede cobrar una contraprestación económica a cualquier persona (incluidas otras autoridades locales) por atender solicitudes de información sobre un bien inmueble (lo que incluye, por tanto, las búsquedas oficiales). La autoridad local será la encargada de establecer dicha tasa a su total discreción, si bien deberá tener en cuenta los costes en los que incurra para atender la consulta sobre el bien inmueble. El artículo 8 no se aplicará «[...] a ninguna actuación respecto de la cual la autoridad local pueda o deba aplicar una contraprestación distinta de las previstas en el presente Reglamento» [artículo 4, apartado 2, letra a)]. Así pues, el órgano jurisdiccional remitente señala que el Reglamento de 2008 sobre tasas por búsquedas relativas a bienes inmuebles no debe aplicarse cuando se facilita información medioambiental; en tal caso, se aplica otro régimen. [21]

19 — Se trata del organismo profesional que representa a los abogados en Inglaterra y País de Gales.

20 — El otro formulario, denominado «CON29O», se utiliza para realizar averiguaciones adicionales opcionales.

21 — Véanse los puntos 29, 30 y 37 *infra*.

28. Las Directrices sobre costes y tasas del Servicio de consultas sobre bienes inmuebles de las autoridades locales (Local Authority Property Search Services — Costing and Charging Guidance) que el Departamento para el Gobierno Local y las Comunidades (Department for Communities and Local Government) elaboró coincidiendo con la adopción del Reglamento de 2008 sobre tasas por búsquedas relativas a bienes inmuebles, ofrece orientación acerca de las contraprestaciones que pueden imponer las autoridades, aplicando el principio del coste, de conformidad con las prácticas contables de las autoridades locales.

29. El artículo 8 del Reglamento de 2004 sobre información medioambiental (en lo sucesivo, «EIR de 2004») (Environmental Information Regulations 2004), por el que se transpone la Directiva 2003/4 en el Reino Unido,[22] regula las contraprestaciones económicas que pueden aplicarse a cambio de suministrar información medioambiental. El artículo 8, apartado 2, prohíbe a las autoridades públicas imponer una tasa al solicitante por el acceso a cualquier lista o registro públicos de información medioambiental que obre en poder de las mismas o consultar la información solicitada en el lugar que la autoridad pública facilite al efecto. Con arreglo al artículo 8, apartado 3, el importe de la tasa no podrá exceder del «importe que la autoridad pública considere razonable». De conformidad con el artículo 8, apartado 8, la autoridad pública publicará y pondrá a disposición de los solicitantes una lista de sus tasas.

30. El artículo 18 del EIR de 2004 incorpora las disposiciones sobre ejecución y recursos de la Ley de libertad de información de 2000 (Freedom of Information Act 2000), en virtud de la cual cualquier persona puede solicitar al Information Commissioner (en lo sucesivo, «Commissioner») una resolución acerca de si una autoridad pública ha tramitado indebidamente una solicitud de información medioambiental de acuerdo con lo establecido en la parte 2 del EIR de 2004 (de la que forma parte el artículo 8). En tal caso, el Commissioner examinará la queja y, en su caso, dictará una resolución (en la que instará a la autoridad pública a cumplir el EIR de 2004). El órgano jurisdiccional remitente afirma que tiene la convicción de que el Commissioner es un «órgano independiente e imparcial establecido por la Ley» a efectos del artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2003/4 y que queda comprendido en el ámbito de aplicación del artículo 6, apartado 2, de dicha Directiva. El órgano jurisdiccional remitente puede admitir el recurso y/o adoptar una nueva resolución si considera que la resolución del Commissioner no se ajusta a la ley. En este tipo de recursos, el Tribunal puede examinar de nuevo los hechos y recabar nuevas pruebas. Sus sentencias son recurribles en casación ante el Upper Tribunal.

Hechos, procedimiento y cuestiones prejudiciales planteadas

31. En East Sussex, los consejos de distrito y ayuntamientos (que dependen del East Sussex County Council) llevan a cabo búsquedas oficiales y disponen de la información necesaria para dar respuesta a la mayoría de las preguntas incluidas en los formularios CON29R. El East Sussex County Council recibe mucha de estas preguntas, dado que es competente en materia de carreteras, planes de tráfico, red ferroviaria, caminos públicos y terrenos comunales. Facilita (mediante correo electrónico) la información solicitada en un plazo de dos días laborables. Tiene suscrito un seguro que cubre cualquier responsabilidad derivada de los errores contenidos en la información facilitada.

32. Tras la aprobación del Reglamento de 2008 sobre tasas por búsquedas relativas a bienes inmuebles, el East Sussex County Council elaboró y publicó una lista de las tarifas aplicables por atender las consultas efectuadas a través del formulario CON29R (incluidas en el anexo de la resolución de remisión del presente caso). El importe de las tasas oscila, en función de la información solicitada, entre 0 y 10 libras esterlinas por cada pregunta contestada. Asimismo, la lista establece que «la contraprestación se determinará en función del coste estimado de la respuesta a la pregunta, que incluye el coste de mantenimiento de los sistemas de información para atender consultas, dividido por

22 — Excepto en lo que se refiere a las autoridades públicas de Escocia.

el volumen estimado de solicitudes, determinados en función de los datos correspondientes al año anterior». En materia de autopistas, las orientaciones (incluidas en el mismo anexo) establecen: «para cualquier información solicitada que no forme parte del procedimiento CON29, rogamos que dirija su pregunta [al Highway Land Information Team] y le informaremos sobre el precio de la respuesta». Según el órgano jurisdiccional remitente, la tarifa horaria por cada miembro del personal incluye tanto los gastos salariales como un importe en concepto de gastos generales (por ejemplo, calefacción, iluminación, y servicios internos como recursos humanos y formación). Asimismo, el Tribunal declaró que esa tarifa no incluye ningún tipo de margen o beneficio.

33. Dado que las operaciones inmobiliarias suelen entrañar la adquisición de inmuebles de considerable valor, el órgano jurisdiccional remitente no considera que las tasas que cobra el Council puedan disuadir a las personas de obtener información relevante a efectos de tales operaciones ni limitar de forma significativa el acceso a la misma.

34. Según el órgano jurisdiccional remitente, el Highway Land Information Team del East Sussex County Council está formado por tres personas y cuenta además con personal de apoyo a tiempo parcial. Aproximadamente el 60 % de su trabajo se refiere a las consultas efectuadas mediante el formulario CON29R, para las que utiliza información en diferentes formatos, tanto en papel, como digital (el órgano jurisdiccional remitente se refiere al conjunto de dicha información como la «base de datos» del personal). El personal también puede necesitar información de otros equipos o departamentos del Council. Algunas partes de la base de datos del personal se mantienen para otros fines y para ser utilizadas por otras unidades del Council.

35. El órgano jurisdiccional remitente observa que pocas de las preguntas recogidas en el formulario CON29R pueden ser respondidas por medio de una consulta del solicitante de los «datos brutos» de que dispone el Council. A pesar de que el Highway Land Information Team está tratando de ofrecer un mayor acceso a dichos datos, siguen presentándose obstáculos.

36. El 3 de junio de 2011, PSG Eastbourne (empresa de búsqueda inmobiliaria y miembro del Property Search Group o «PSG», que es una red franquiciada de empresas similares y demandada en el procedimiento principal) solicitó al Highway Land Information Team que diera respuesta a las preguntas recogidas en el formulario CON29R sobre una finca que, según el órgano jurisdiccional remitente, fue objeto de una operación inmobiliaria. Se cobró a PSG Eastbourne un importe de 17 libras esterlinas, que ésta abonó.

37. En el marco de una comprobación interna a raíz de un prolongado litigio con PSG Eastbourne sobre la legalidad de la tasa exigida por el Council, el East Sussex County Council determinó que el artículo 8 del EIR de 2004 le autorizaba para aplicar dicha tasa. A consecuencia de una reclamación, el Commissioner resolvió el 29 de enero de 2013 que el East Sussex County Council no había aplicado correctamente la tasa a PSG Eastbourne dado que, en su opinión, ésta se había calculado de acuerdo con una política de recuperación de gastos, mientras que un «importe razonable» debería haberse limitado a los «gastos relacionados con la puesta a disposición de la información de la forma establecida, es decir, los gastos de franqueo y de fotocopias».

38. El 1 de marzo de 2013, el East Sussex County Council presentó un recurso administrativo contra la resolución del Commissioner. Según el órgano jurisdiccional remitente, el Commissioner planteó, en efecto, dos nuevas cuestiones en el contexto de dicho recurso, a saber: i) la naturaleza de la revisión que deberían llevar a cabo el Commissioner y el First-tier Tribunal a la hora de determinar si la tasa excede de lo «razonable» y ii) el carácter razonable de la tasa, suponiendo que ésta puede utilizarse para cubrir un importe superior al mero coste. El First-tier Tribunal autorizó al PSG y a la Local Government Association (en lo sucesivo, «LGA») [23] a intervenir en los procedimientos. Durante el

23 — Se trata de una organización política y multipartidista que trabaja en nombre de los consejos.

procedimiento de recurso, el Commissioner y PSG reconocieron que el importe razonable de la contraprestación también puede incluir los gastos imputables al tiempo empleado por el personal para tramitar una solicitud de información. Asimismo, el First-tier Tribunal aceptó y consideró indiscutible que una autoridad pública puede aplicar una tasa normalizada y preestablecida basada en los costes medios.

39. En este contexto, el órgano jurisdiccional remitente planteó las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿En qué sentido debe entenderse el artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2003/4/CE y, en particular, que una contraprestación económica cuyo importe deberá ser razonable por el suministro de un tipo concreto de información medioambiental incluye:

a) parte del coste de mantenimiento de una base de datos utilizada por las autoridades públicas para dar respuesta a las solicitudes de información de ese tipo?

b) aquellos costes generales imputables al tiempo dedicado por el personal y debidamente tenido en cuenta a la hora de fijar el importe?

2) Es compatible con los artículos 5, apartado 2, y 6, de la Directiva [2003/4] que un Estado miembro establezca en su legislación que una autoridad pública puede aplicar una contraprestación económica por el suministro de información medioambiental que "[...] no podrá exceder de aquel importe que la autoridad pública considere razonable" si la decisión de la autoridad pública acerca de dicho "importe razonable" está sujeta a una revisión administrativa y judicial con arreglo al Derecho inglés?»

40. Han presentado observaciones escritas el East Sussex County Council, la LGA, el Commissioner, PSG, los Gobiernos danés y del Reino Unido y la Comisión Europea. En la vista, que se celebró el 11 de diciembre de 2014, intervinieron y formularon observaciones verbales las mismas partes, a excepción del Gobierno del Reino Unido.

Análisis

Observaciones preliminares

41. El Convenio de Aarhus forma parte del ordenamiento jurídico de la Unión [24] y su texto y objeto deben tenerse en cuenta para interpretar la Directiva 2003/4. [25] Dicho Convenio establece una serie de obligaciones medioambientales (con los correspondientes derechos para el público) en torno a tres pilares, en particular: i) acceso a la información medioambiental, ii) participación del público en la toma de decisiones en materia de medio ambiente, y iii) acceso a la justicia. En el litigio principal se han suscitado dudas respecto de las obligaciones previstas en los pilares primero y tercero, que la Directiva 2003/4 tiene por finalidad aplicar. [26]

24 — Véase la sentencia Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125), apartado 30 y jurisprudencia citada.

25 — Véase, por ejemplo, la sentencia Fish Legal y Shirley (C-279/12, EU:C:2013:853), apartado 37 y jurisprudencia citada.

26 — Véase, por ejemplo, la sentencia Fish Legal y Shirley, (EU:C:2013:853), apartado 37 y jurisprudencia citada. Véase asimismo el considerando 5 de la Directiva 2003/4.

42. No se discute que la Directiva 2003/4 es aplicable en el litigio principal. Las cuestiones planteadas se refieren a (aquella parte de la) información que PSG Eastbourne solicitó y obtuvo (a través de un formulario CON29R) y que resulta pertinente para el valor de un inmueble (operación), pero que también constituye información medioambiental en el sentido de la Directiva 2003/4. [27] Asimismo, tampoco se discute que la información solicitada obraba en poder de la autoridad local.

43. Por último, ha quedado acreditado que el East Sussex County Council no actuó con fines comerciales cuando facilitó la información a PSG Eastbourne.

Primera cuestión prejudicial

44. El artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2003/4 permite expresamente a los Estados miembros aplicar una contraprestación económica siempre que se cumplan dos condiciones. En primer lugar, la contraprestación deberá exigirse únicamente por el *suministro* de información medioambiental. En segundo lugar, el importe de dicha contraprestación no debe exceder de lo *razonable*. No se define lo que se entiende por «suministro de información» o «importe razonable». [28]

45. Por otra parte, no existe ninguna disposición en la Directiva 2003/4 que permita aplicar una contraprestación económica a un solicitante que desea obtener acceso a información medioambiental. [29]

46. Desde mi punto de vista, si una autoridad no puede repercutir los costes en un caso concreto por que éstos no guardan relación con el suministro de información, no se plantea la pregunta relacionada con el carácter razonable de la contraprestación económica que la autoridad pretende imponer. En consecuencia, comenzaré por analizar el significado de la expresión «suministro de información» prevista en el artículo 5, apartado 2.

47. El artículo 5 distingue entre, por un lado, el suministro de información (por el que las autoridades pueden aplicar contraprestaciones económicas) y, por otro, el acceso a cualquier lista o registro públicos creados y mantenidos (como se indica en el artículo 3, apartado 5) y el examen *in situ* de la información solicitada (por el que las autoridades públicas no podrán aplicar contraprestaciones económicas). Por consiguiente, el *acto de suministrar* información a un solicitante de una forma determinada (artículo 5, apartado 2) se diferencia de las distintas situaciones previstas en el artículo 5, apartado 1.

48. Tampoco es equiparable a la actividad de recopilar, conservar y difundir la información medioambiental o informar al público acerca de dónde puede encontrarse dicha información.

27 — Artículo 2, apartado 1, de la Directiva 2003/4. En cualquier caso, se trata de una cuestión que deberá determinar el órgano jurisdiccional remitente [véase la sentencia Fish Legal y Shirley (EU:C:2013:853), apartado 39 y jurisprudencia citada].

28 — Es preciso observar que no todas las versiones lingüísticas del artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2003/4 utilizan un término (como «supplying» en la versión inglesa) distinto de la redacción del artículo 7. Por ejemplo, la versión francesa del artículo 5, apartado 2, utiliza «la mise à disposition», que se corresponde con la redacción del artículo 7. No obstante, el término «supplying» utilizado en la versión inglesa del artículo 5, apartado 2, se corresponde con el término utilizado en la versión inglesa (original) del artículo 4, apartado 8, del Convenio de Aarhus. La versión francesa (e igualmente original) de la misma disposición del Convenio de Aarhus utiliza el verbo «fournir». (La tercera versión original es la rusa).

29 — Véase, con respecto a la Directiva 90/313, la sentencia Comisión/Alemania (C-217/97, EU:C:1999:395), apartados 55 y 58, en la que el Tribunal de Justicia declaró que la Directiva 90/313 únicamente autoriza la restricción de la libertad de acceso a la información medioambiental en función de los criterios y en los casos expresamente definidos en ésta. Esto confirma que el principio general es que el público debe poder acceder a la información medioambiental sin ningún tipo de contraprestación o restricción.

49. Las obligaciones previstas en los artículos 3 a 5 presuponen tanto que la información a la que se pretende acceder obre en poder de la autoridad pública, como que el público sepa donde se encuentra dicha información. La información medioambiental incluye tanto datos como diferentes tipos de evaluaciones de dichos datos (como informes de ejecución o análisis económicos). [30] La información existe en diferentes formas (por ejemplo, escrita, visual, sonora, electrónica). [31] En principio, la información será suministrada al solicitante en el formato que éste desee. [32]

50. Como parte de las medidas prácticas que los Estados miembros deben adoptar a fin de garantizar el ejercicio efectivo del derecho de acceso, los Estados miembros deben poner a disposición los registros o listas de la información medioambiental que obre en poder de las autoridades públicas o puntos de información, con indicaciones claras sobre dónde puede encontrarse dicha información. [33] En estas circunstancias, considero que deberá entenderse por «registro» el inventario de la información medioambiental que se posee y a través del cual puede buscarse e identificarse dicha información. En cambio, una base de datos es el *corpus* efectivo de la información medioambiental que se posee. A pesar de que un registro puede contener asimismo información medioambiental efectiva y, por tanto, combinarse con una base de datos, es independiente de ella. [34]

51. Lo esencial a efectos del presente procedimiento es que el artículo 5, apartado 1, se opone a que una autoridad exija una contraprestación económica a quien desee acceder a dichos registros y listas y a la información medioambiental para su examen *in situ* por *cualquier* coste en que se incurra. Por consiguiente, una autoridad no puede exigir una contraprestación económica por el coste de mantener y poner a disposición i) dichos registros y listas y ii) el *corpus* de la información medioambiental a la que se refieren dichos registros o listas o que un solicitante desee examinar *in situ*. A pesar de que, con arreglo al artículo 5, apartado 2, puede aplicarse a los solicitantes una contraprestación económica por el suministro de información medioambiental, no veo por qué el coste de ese suministro debe cubrir también esos tipos de costes. Esto se debe a que estos costes se soportan para cumplir las obligaciones previstas en la Directiva 2003/4, en particular la obligación de proporcionar acceso a petición del interesado y, por tanto, permitir al solicitante que pida y obtenga acceso a la información, independientemente de la forma de su acceso. [35] En efecto, si se considera que el «suministro» incluye el establecimiento y mantenimiento de un registro, lista o base de datos que contenga información medioambiental (ya sea en papel o en cualquier otro formato), se estaría dispensando un trato distinto a los miembros del público que solicitan el suministro y a aquellos que sólo solicitan acceso en el sentido del artículo 5, apartado 1, u obtienen acceso como resultado de la difusión. Ambos grupos acceden a la misma información contenida en el mismo registro o lista y mantenida en la misma base de datos. No obstante, al primer grupo se le aplicaría una contraprestación económica por el mantenimiento del registro y de la base de datos, mientras que al segundo grupo no se le aplicaría (correctamente). Por las mismas razones, una autoridad no puede repercutir en un solicitante los costes que soporte por cumplir la obligación prevista en el artículo 3, apartado 4, para realizar todos los esfuerzos razonables para conservar y organizar la información medioambiental en formatos fácilmente reproducibles y accesibles.

30 — Véase el artículo 2 de la Directiva 2003/4.

31 — Véanse, por ejemplo, el artículo 2, apartados 1, 3 y 4, y el considerando 10 de la Directiva 2003/4.

32 — Véase el artículo 3, apartado 4, de la Directiva 2003/4.

33 — Véase el artículo 3, apartado 5, letra c), de la Directiva 2003/4.

34 — Véase, asimismo, Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa: *The Aarhus Convention: An implementation guide* (segunda edición, 2014) (en lo sucesivo, «Guía de aplicación»), pp. 102 y 103. A pesar de que la Guía de aplicación no es jurídicamente vinculante (p. 9), el Tribunal de Justicia la considera un documento explicativo que en su caso cabe tener en cuenta entre otros materiales relevantes, a efectos de la interpretación del Convenio de Aarhus [véanse, por ejemplo, las sentencias Fish Legal y Shirley (EU:C:2013:853), apartado 38 y la jurisprudencia citada, y Edwards (C-260/11, EU:C:2013:221), apartado 34].

35 — Véase asimismo el punto 74 *infra*.

52. Asimismo, no se podrá exigir ninguna contraprestación por el acceso a la información medioambiental que se difunde al público. La Directiva 2003/4 (al igual que el Convenio de Aarhus) distingue entre la obligación de difusión de la información (artículo 7) [36] y la obligación de poner información a disposición de un solicitante que la pida de una forma particular (artículos 3 a 5). La obligación prevista en el artículo 7 se aplica a toda información medioambiental que obre en poder de una autoridad pública, incluida aquella que, con arreglo al artículo 7, apartado 2, un Estado miembro debe facilitar y difundir (y, en su caso, actualizar). Esa obligación protege el interés público, independientemente de que ese público haya expresado interés en la información mantenida o recogida. El mantenimiento y la difusión activa de esta información (actualizada) puede suponer un coste considerable (sobre todo, en términos de recursos humanos y otros costes generales) y el material sometido a tratamiento también puede utilizarse para responder a solicitudes de suministro de información. No obstante, estos costes deberán ser sufragados por el erario público.

53. En este contexto, considero que por «suministro de información medioambiental», en el sentido del artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2003/4, se entiende proporcionar acceso previa petición mediante la entrega al solicitante de esa información en el formato especificado por él y en circunstancias distintas a las previstas en el artículo 5, apartado 1. En el presente asunto, es preciso señalar que el artículo 5, apartado 2, contempla aquella circunstancia en la que la información se facilita al solicitante de una forma que permite que éste pueda consultarla y utilizarla en el lugar y en el momento de su elección y, por tanto, independientemente del lugar y la forma en que se conserve esa información o de que esté disponible a través de otros medios de acceso.

54. Por consiguiente, las autoridades públicas pueden aplicar una contraprestación económica que cubra los costes del personal por la reproducción de la información medioambiental solicitada (por ejemplo, mediante la copia e impresión de la documentación o su envío por correo electrónico), así como el coste, por ejemplo, del papel, del cartucho de tóner y del uso de la fotocopiadora. El artículo 4, apartado 1, del Convenio de Aarhus confirma esta interpretación. No obstante, también se desprende que una autoridad pública *no* puede repercutir mediante una contraprestación por el suministro de información, la totalidad o parte de los costes de creación y mantenimiento de una base de datos en la que haya incluido información medioambiental que obre en su poder y que utilice para dar respuesta a solicitudes de información del tipo previsto en un formulario como el formulario CON29R controvertido en el litigio principal [primera cuestión, letra a)]. [37]

55. Cuando la información que se solicita ya obra en su poder en el formato requerido y es fácilmente accesible y reproducible, el suministro implicará fundamentalmente su mera reproducción. Por consiguiente, una tasa por el suministro de información en esas circunstancias sólo debe cubrir el coste razonable de reproducción, que incluirá los costes del tiempo del personal que se precisa para la acción específica de facilitar al solicitante la información medioambiental que éste precisa. No obstante, el suministro de información no siempre será tan fácil y económico como un mero acto de reproducción. Por ejemplo, es posible que la información de que se dispone aún no esté organizada de tal modo que sea fácilmente accesible y reproducible, o que se solicite en un formato distinto al que obra en poder de la autoridad.

56. En estas circunstancias, ¿pueden repercutirse los costes adicionales soportados para recabar y organizar la información que el solicitante ha pedido y otros costes generales sobre la base del artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2003/4? Ese parece ser el núcleo de la primera cuestión, letra b), relativa a la recuperación de los costes generales imputables al tiempo dedicado por el personal para responder a una solicitud de información como la examinada en el litigio principal.

36 — La Guía de aplicación (en su p. 75) se refiere a este derecho previsto en el artículo 7 como el «derecho activo de acceso». Considero que, desde la perspectiva de los beneficiarios de dicho acceso, este derecho debería calificarse, por lógica, como pasivo. Por esta razón, no utilizaré los términos «activo» y «pasivo» para describir las obligaciones (y correspondientes derechos) previstas en los artículos 3 a 5 y 7.

37 — Véase el punto 34 *supra*.

57. En la medida en que se incurra en dichos costes en relación con las peticiones de suministro de información y que estos sean necesarios para facilitar la información al solicitante, ¿puede exigir la autoridad una contraprestación económica razonable a cambio?

58. El artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2003/4 no define qué debe entenderse por «importe razonable». Tampoco lo hace el artículo 4, apartado 8, del Convenio de Aarhus.

59. En términos generales, considero que el mero hecho de que el legislador haya reconocido que, debido a su volumen y complejidad, puede que la información solicitada no esté disponible inmediatamente y que, por tanto, su recopilación en la forma prevista puede suponer una carga (considerable) para la autoridad en términos de tiempo y de recursos humanos [38] no constituye fundamento suficiente para aplicar una contraprestación al solicitante por esa carga. Esta carga existe incluso cuando no se solicita el suministro de información y cuando la autoridad cumple otras obligaciones previstas en la Directiva 2003/4. [39] Asimismo, procede señalar que existen motivos legítimos para negarse a facilitar información en respuesta a una solicitud de información. [40] Además, una autoridad no puede invocar el incumplimiento de las obligaciones que le imponen, por ejemplo, los artículos 3 y 7 de la Directiva 2003/4 para justificar que se aplique una contraprestación a un solicitante en virtud del artículo 5, apartado 2, porque, por ejemplo, la información de que dispone se encuentra en bruto y aún no la ha organizado (conforme se exige) de forma que sea accesible. [41]

60. En mi opinión, una contraprestación cuyo importe no excede de lo razonable, en el sentido del artículo 5, apartado 2, es una contraprestación que: i) se ha establecido sobre la base de elementos objetivos conocidos y que están sujetos a revisión por parte de terceros; ii) se determina con independencia de quien solicite la información y para qué finalidad; iii) se fija en un nivel que garantiza los objetivos del derecho de acceso a la información medioambiental previa petición y que, por tanto, no puede tener un efecto disuasorio en las personas que deseen obtener información ni limitar su derecho de acceso a ésta, y iv) no supera un importe que se adecua al motivo por el que se permite a los Estados miembros aplicar dicha contraprestación (es decir, que un miembro del público realice una petición para el suministro de información medioambiental) y directamente relacionado con el acto de suministrar dicha información.

61. En primer lugar, el importe de la contraprestación deberá establecerse sobre la base de los criterios objetivos que puedan hacerse públicos, con arreglo al artículo 5, apartado 3, de la Directiva 2003/4, y que permiten que el carácter razonable de la contraprestación sea objeto de control, de conformidad con el artículo 6.

62. En segundo lugar, una petición de suministro de información no exige que el solicitante manifieste un interés determinado. [42] Por consiguiente, para fijar el importe de la contraprestación carece de pertinencia quién solicite la información y para qué.

63. En tercer lugar, el importe debe tener en cuenta el hecho de que el acceso a la información medioambiental a través del suministro de dicha información contribuye a una mayor concienciación en materia de medio ambiente, debate y participación en la toma de decisiones en dichos ámbitos y, en definitiva, a la mejora del medio ambiente. [43]

38 — Véase, por ejemplo, el artículo 3, apartado 2, de la Directiva 2003/4.

39 — Véase, por ejemplo, las conclusiones del Abogado General Fennelly en el asunto Comisión/Alemania (C-217/97, EU:C:1999:34), punto 26.

40 — Véase el artículo 4 de la Directiva 2003/4.

41 — Véanse el artículo 1 y los considerandos 9 y 20 de la Directiva 2003/4.

42 — Véase el artículo 3, apartado 1, y el considerando 8 de la Directiva 2003/4. Compárese con la utilización de «demostrar» (en lugar de «declarar») en el artículo 3, apartado 1, de la Directiva 90/313.

43 — Véase el considerando 1 de la Directiva 2003/4.

64. Esa consideración, entre otras, llevó al Tribunal de Justicia a declarar en el asunto Comisión/Alemania, en relación con el artículo 5 de la Directiva 90/313, que, teniendo en cuenta el objetivo de esta Directiva, la tasa no puede aplicarse en un nivel que pueda tener un efecto disuasorio en las personas que deseen obtener información o que pueda limitar el derecho de acceso a ésta. [44]

65. Procede aplicar el mismo razonamiento al artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2003/4, dado que ésta pretende ampliar el nivel de acceso a la información. [45] En efecto, si los costes se elevan de forma desmedida, sólo las personas con mayor poder adquisitivo estarán dispuestas a (o podrán) pagar por las solicitudes de información medioambiental. [46] Por tanto, si se permite que los costes se fijen en ese nivel, podrán tener un efecto disuasorio sobre las personas que deseen presentar una solicitud de información medioambiental. [47]

66. En cuarto lugar, el importe de una contraprestación será razonable si cubre costes directamente relacionados con el acto de suministrar información en respuesta a una petición específica. Por los motivos que ya he expuesto en relación con lo que constituye el «suministro» de información, una tasa no puede cubrir los costes relacionados con la recopilación, conservación, mantenimiento y difusión de la información medioambiental soportados con independencia de dicha petición. [48]

67. A pesar de que la Directiva 90/313 no establece distinción alguna entre costes directos e indirectos, el Tribunal de Justicia concluyó en el asunto Comisión/Alemania que los Estados miembros no pueden aplicar una tasa por los costes indirectos soportados por la búsqueda y recopilación de información. El uso del término «razonable» significa que un Estado miembro no puede «[…] repercutir en la persona que haya presentado una solicitud de información la totalidad de los gastos, en particular los indirectos, efectivamente ocasionados al erario público por la búsqueda de información». [49] Además, el artículo 5 no autoriza a los Estados miembros para aplicar una tasa por «la ejecución de operaciones administrativas con motivo de una solicitud de información». [50] Sin embargo, el Tribunal de Justicia no analizó en profundidad los tipos de tasas existentes con arreglo a la legislación alemana (de conformidad con los cuales el importe de la tasa dependía de la contribución de las autoridades en términos de esfuerzo y tiempo), ya que la Comisión no había demostrado que la normativa no fuera conforme con el objetivo perseguido por el artículo 5 de la Directiva 90/313. [51]

68. Los antecedentes legislativos de la Directiva 2003/4 y la redacción del considerando 18 han generado inseguridad sobre si ese elemento del razonamiento aplicado por el Tribunal de Justicia en el asunto Comisión/Alemania puede extrapolarse al artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2003/4.

44 — Sentencia Comisión/Alemania (EU:C:1999:395), apartado 47; conclusiones del Abogado General Fennelly en el asunto Comisión/Alemania (EU:C:1999:34), punto 23.

45 — Véase el considerando 2 de la Directiva 2003/4.

46 — Véanse igualmente las conclusiones del Abogado General Fennelly en el asunto Comisión/Alemania (EU:C:1999:34), punto 25.

47 — Véase, asimismo, la Guía de aplicación, que establece en su página 94 que «the Convention embraces the concept that if information is to be truly accessible it must also be affordable».

48 — Véanse los puntos 47 a 54 *supra*.

49 — Sentencia Comisión/Alemania (EU:C:1999:395), apartado 48.

50 — Sentencia Comisión/Alemania (EU:C:1999:395), apartado 57.

51 — Sentencia Comisión/Alemania (EU:C:1999:395), apartado 52.

69. A diferencia de la Comisión (que no abordó estos puntos en su propuesta inicial),[52] el Parlamento Europeo propuso que se dispusiera expresamente (en los considerandos y en la parte dispositiva) que las tasas no podrían sobrepasar los costes reales ni incluir el coste del tiempo que el personal dedique a la búsqueda.[53] Mientras que la Comisión estuvo básicamente de acuerdo con estas propuestas,[54] el Consejo abogó por incluir menos detalles sobre lo que debe incluir una tasa, prevista en lo que en la actualidad constituye el borrador del artículo 5, apartado 2. El Consejo «no pudo aceptar [...] que los costes pueden no incluir el tiempo invertido en investigaciones [...]: las investigaciones pueden ser muy largas y costosas, el carácter gratuito podría dar lugar a solicitudes de información fútiles [...]».[55]

70. El Parlamento mantuvo su posición. Incluso llegó a sugerir que se añadiese a la parte dispositiva que una tasa «no puede exceder los costes reales de la realización de copias del material solicitado».[56] La Comisión no estuvo de acuerdo con esa propuesta: abogó por no ir más allá del Convenio de Aarhus y alegó que, dado que la Directiva propuesta era una Directiva marco, los Estados miembros debían disfrutar de un cierto de grado de flexibilidad a la hora de incorporarla a su ordenamiento interno.[57]

71. El texto del artículo 5, apartado 2, conforme ha sido adoptado, no refleja ninguno de los elementos presentes en estos debates. En cambio, el considerando 18 establece que «como regla general, la cantidad cobrada no debe exceder los costes reales de la producción del material en cuestión», aunque se considerará razonable la aplicación de una contraprestación económica conforme a los precios de mercado cuando «las autoridades públicas divulguen información medioambiental a título comercial, y siempre que ello sea necesario para asegurar la continuidad de los trabajos de recopilación y publicación de dicha información».

72. En primer lugar, no puede otorgarse el mismo peso al considerando 18 que al artículo 5, apartado 2. Después de todo, la decisión del legislador únicamente debe hallarse en la parte dispositiva, es decir, en la parte legislativa de una Directiva (o de cualquier otro acto). Los considerandos sólo son uno de los elementos del contexto en el que debe interpretarse la parte dispositiva. No establecen normas por sí solos.[58]

52 — En la propuesta inicial de la Comisión, el contenido del borrador del artículo 5, apartado 3, y el texto propuesto de lo que sería el considerando 18 era similar a la redacción el artículo 5, apartado 1, de la Directiva 2003/4. Véase el considerando 21 de la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y el Consejo relativa al acceso del público a la información medioambiental, COM(2000) 402 final (DO 2000, C 337 E, p. 156).

53 — Resolución legislativa del Parlamento Europeo sobre la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y el Consejo relativa al acceso del público a la información medioambiental, COM(2000) 402 — C5-0352/2000 — 2000/0169(COD).

54 — Propuesta modificada de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al acceso del público a la información medioambiental, COM(2001) 303 final (DO 2001, C 240 E, p. 289).

55 — Posición común (CE) nº 24/2002, de 28 de enero de 2002, aprobada por el Consejo (DO 2002, C 113 E, p. 1). Considero que la (curiosa) referencia de la versión inglesa a «freedom of charge» [«carácter gratuito» en la versión española] equivale a «the absence of a charge».

56 — Resolución legislativa del Parlamento Europeo sobre de la Posición común del Consejo con vistas a la adopción de la Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al acceso del público a la información medioambiental y por la que se deroga la Directiva 90/313/CEE del Consejo, 11878/1/2001 — C5-0034/2002 — 2000/0169(COD); Posición del Parlamento Europeo adoptada en segunda lectura el 30 de mayo de 2002 con vistas a la adopción de la Directiva 2002/.../CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al acceso del público a la información medioambiental y por la que se deroga la Directiva 90/313/CEE del Consejo.

57 — Dictamen de la Comisión con arreglo a la letra c) del párrafo tercero del apartado 2 del artículo 251 del Tratado CE, sobre las enmiendas del Parlamento Europeo a la posición común del Consejo sobre la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al acceso del público a la información medioambiental por el que se modifica la Propuesta de la Comisión con arreglo al apartado 2 del artículo 250 del Tratado CE [COM(2002) 498 final].

58 — Véase, por ejemplo, la sentencia Caronna (C-7/11, EU:C:2012:396), apartado 40 y la jurisprudencia citada. Este principio se refleja también en la «Guía práctica común del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión dirigida a las personas que contribuyen a la redacción de los textos legislativos en las instituciones comunitarias», 2013, Directriz 10.

73. Dicho esto, no debe pasarse por alto, en particular, la segunda frase del considerando 18, ni tampoco el motivo de su inclusión. Esa frase se refiere a las dos restricciones inherentes al derecho a exigir una contraprestación económica por el suministro de información: esto es, por qué puede exigirse («el coste de producir el material en cuestión») y el importe de los costes que pueden repercutirse («los costes reales» en que incurre una autoridad pública por el suministro de información).

74. Considero que el «importe razonable» de una tasa debe establecerse sobre la base de los costes realmente soportados en relación con el acto de suministrar información medioambiental en respuesta a una petición específica. Esto incluirá los costes del tiempo empleado por el personal para la búsqueda y elaboración de la información solicitada y el coste de producción de la misma en el formato deseado (que puede variar). No obstante, en mi opinión mediante esa tasa no pueden repercutirse costes generales como la calefacción, la iluminación, y servicios internos. Si bien una parte de dichos costes generales puede imputarse en efecto al proceso de generar las condiciones que permiten a la autoridad facilitar el acceso a información medioambiental previa solicitud, éstos (al igual que los costes de mantenimiento y de acceso a los registros y listas de información medioambiental) [59] no se originan únicamente en relación con el suministro de información en respuesta a una petición específica. Desde mi punto de vista, el considerando 18 confirma esta información. [60]

Segunda cuestión prejudicial

Admisibilidad

75. Mediante la segunda cuestión prejudicial se solicita que se dilucide si los artículos 5, apartado 2, y 6 de la Directiva 2003/4 se oponen a una norma de Derecho nacional en virtud de la cual una contraprestación económica por el suministro de información medioambiental «no p[uede] exceder de aquel importe que la autoridad pública considere razonable» cuando la decisión de la autoridad pública a este respecto esté sujeta a una revisión administrativa y judicial con arreglo a la legislación nacional.

76. El órgano jurisdiccional remitente señala que, con arreglo a una interpretación estricta del Derecho inglés, la frase «que la autoridad pública considere razonable» quiere decir que la impugnación de una tasa únicamente puede prosperar cuando la propia decisión de la autoridad pública de lo que constituye un importe razonable fuera «no razonable» a efectos del Derecho administrativo (es decir, irracional, ilegal o injusta), y que la posibilidad de impugnar cualquier conclusión fáctica relevante alcanzada por la autoridad pública es muy limitada. En la petición de decisión prejudicial no se ha incluido ningún dato sobre la organización de la revisión administrativa y judicial.

77. En sus observaciones escritas, el Gobierno del Reino Unido explicó que «una revisión administrativa y judicial, según lo dispuesto en el Derecho inglés», a la que hace referencia la segunda cuestión, incluye un número de motivos de revisión entre los que se encuentra el criterio «Wednesbury unreasonableness». [61]

59 — Véanse los puntos 51 y 52 *supra*.

60 — Es preciso recordar que las partes se muestran de acuerdo en que, en el litigio principal, la autoridad pública no actuó con fines comerciales a la hora de suministrar la información (véase el punto 43 *supra*). A efectos del presente asunto, no considero necesario profundizar en la parte del considerando 18 relacionada con la puesta a disposición de la información medioambiental a título comercial.

61 — Véase la sentencia Associated Provincial Picture Houses Ltd/Wednesbury Corporation, [1948] 1 KB 223, [1947] EWCA Civ 1. El alcance de la revisión judicial es una cuestión compleja. Para un examen exhaustivo, véanse, por ejemplo, Supperstone, M., Goudie, J., Walker, P., y Fenwick, H.: *Judicial Review*, quinta edición (Butterworths Law, 2014), y Fordham, M.: *Judicial Review*, sexta edición (Hart Publishing, 2012).

78. Tanto la Comisión como el Gobierno del Reino Unido han cuestionado la necesidad de responder a esta cuestión. Después de todo, el propio órgano jurisdiccional remitente señala que el tema (planteado por la segunda cuestión) «permanece pendiente entre las partes» y que «no queda claro si tendrá alguna relevancia práctica en el presente asunto, pero podría afectar al enfoque adoptado por el Tribunal y por el Commissioner en el futuro».

79. Es preciso recordar la jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia, en virtud de la cual el Tribunal de Justicia puede negarse a pronunciarse sobre una cuestión prejudicial únicamente en caso de que las cuestiones planteadas no tengan relación alguna con la realidad o con el objeto del litigio principal, cuando el problema sea de naturaleza hipotética o cuando el Tribunal de Justicia no disponga de los elementos de hecho o de Derecho necesarios para responder eficazmente a las cuestiones planteadas. [62] Corresponde únicamente al órgano jurisdiccional remitente apreciar, a la luz de las particularidades del asunto, tanto la necesidad de una decisión prejudicial para poder dictar sentencia, como la pertinencia de las cuestiones que plantea al Tribunal de Justicia. [63]

80. No veo ningún motivo para cuestionar la decisión del órgano jurisdiccional remitente, a pesar de sus dudas, de incluir la segunda cuestión en su resolución de remisión. Por consiguiente, procede asimismo dar una respuesta a esta cuestión.

Sobre el fondo

81. El criterio relativo al carácter razonable previsto en el artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2003/4 se refiere al importe de cualquier tasa, no a la propia decisión de la autoridad pública. El artículo 5, apartado 2, no contiene ninguna remisión a lo que debe considerarse como una tasa razonable con arreglo a la legislación nacional. Cuando el tenor de una disposición de Derecho de la Unión no contenga una remisión expresa al Derecho de los Estados miembros para determinar su sentido y su alcance, normalmente debe ser objeto en toda la Unión de una interpretación autónoma y uniforme, que debe buscarse teniendo en cuenta el contexto de la disposición y el objetivo perseguido por la normativa de que se trate. [64] Este principio se aplica en relación con el principio en virtud del cual, a falta de precisión del Derecho de la Unión, corresponde a los Estados miembros, al adaptar el ordenamiento jurídico interno a una directiva, garantizar la plena eficacia de ésta, disponiendo de una amplia facultad discrecional en cuanto a la elección de los medios. [65]

82. Por consiguiente, el artículo 5, apartado 2, exige a las autoridades públicas que garanticen que el importe de las contraprestaciones económicas que apliquen no excede de lo razonable, conforme al criterio de lo que objetivamente se considera un «importe razonable» con arreglo a la legislación de la Unión Europea. [66] Ello no se opone, como tal, a una disposición de Derecho nacional en virtud de la cual una autoridad pública debe asegurarse de que la tasa exigida cumple ese criterio. En efecto, cabría esperar que, en aras del buen gobierno, la autoridad pública ejerza dicho control en primer lugar sobre el importe de la tasa establecida. Esto constituye una etapa anterior, e independiente, de la revisión administrativa y judicial que exigen, respectivamente, los apartados 1 y 2 del artículo 6 de la Directiva 2003/4.

83. ¿Y que cabe decir de la parte final de la segunda cuestión, es decir, «si la decisión de la autoridad pública acerca de dicho "importe razonable" está sujeta a una revisión administrativa y judicial *con arreglo al Derecho inglés*» (el subrayado es mío)?

62 — Véase, por ejemplo, la sentencia Kušionová (C-34/13, EU:C:2014:2189), apartado 38 y la jurisprudencia citada, y la sentencia Fish Legal y Shirley (EU:C:2013:853), apartado 30 y jurisprudencia citada.

63 — Véase, por ejemplo, la sentencia Todaro Nunziatina & C. (C-138/09, EU:C:2010:291), apartado 25 y jurisprudencia citada.

64 — Véase, por ejemplo, la sentencia Deutsche Umwelthilfe (C-515/11, EU:C:2013:523), apartado 21 y jurisprudencia citada.

65 — Véase, por ejemplo, la sentencia Comisión/Reino Unido (C-530/11, EU:C:2014:67), apartado 46 y jurisprudencia citada.

66 — Véanse los puntos 58 a 74 de las presentes conclusiones.

84. Como ya he indicado anteriormente,[67] el órgano jurisdiccional remitente ha proporcionado al Tribunal de Justicia pocos datos relativos a la legislación nacional; y, a pesar de que se ha celebrado una vista, el Gobierno del Reino Unido no compareció en la misma. En el contexto de una petición de decisión prejudicial, es asimismo evidente la competencia del Tribunal de Justicia para pronunciarse exclusivamente sobre la interpretación del Derecho de la Unión y la del órgano jurisdiccional nacional para interpretar y aplicar el Derecho nacional de conformidad con las orientaciones facilitadas en respuesta a sus cuestiones.[68] Por consiguiente, no procede ahondar en los criterios y en las limitaciones de la revisión judicial en el Derecho inglés. Por el contrario, la atención debe centrarse en las obligaciones que establece la legislación de la Unión Europea.

85. En este contexto, el artículo 6, apartados 1 y 2, de la Directiva 2003/4 exige a los Estados miembros que garanticen un procedimiento de revisión (en primer lugar) administrativo y (en segundo lugar) judicial sobre si una decisión de una autoridad pública acerca de lo que constituye un importe razonable de una tasa se ajusta al significado autónomo en el Derecho de la Unión de lo que debe entenderse por «razonable» con arreglo al artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2003/4. Este extremo debe comprobarse en el marco del proceso de revisión. La disponibilidad de dicha revisión es esencial para garantizar la aplicación efectiva del derecho de acceso del público a la información medioambiental consagrado en la Directiva 2003/4.[69] Por consiguiente, los Estados miembros deben garantizar que el proceso de revisión que tienen establecido permite que se aprecie el carácter razonable de una tasa particular frente al criterio de razonabilidad de dichas tasas previsto en el Derecho de la Unión. Corresponde al órgano jurisdiccional nacional interpretar su Derecho nacional de forma que permita esta revisión.[70]

Conclusión

86. A la luz de todas las consideraciones que preceden, propongo al Tribunal de Justicia que responda del siguiente modo al First-tier Tribunal (Information Rights) (Reino Unido):

— La expresión «suministro de información medioambiental» prevista en el artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2003/4/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003, relativa al acceso del público a la información medioambiental y por la que se deroga la Directiva 90/313/CEE del Consejo, debe interpretarse en el sentido de que significa proporcionar acceso previa petición mediante la entrega al solicitante de esa información en el formato especificado por él y en circunstancias distintas a las previstas en el artículo 5, apartado 1. El artículo 5, apartado 2, contempla aquella circunstancia en la que la información se facilita al solicitante de una forma que le permite consultarla y utilizarla en el lugar y en el momento de su elección y, por tanto, independientemente del lugar y la forma en que se conserve esa información o de que esté disponible a través de otros medios de acceso.

— El artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2003/4 no autoriza a una autoridad pública para repercutir mediante una contraprestación por el suministro de información, la totalidad o parte de los costes de creación y mantenimiento de una base de datos en la que haya incluido información medioambiental que obre en su poder y que utilice para dar respuesta a solicitudes de información del tipo previsto en un formulario como el controvertido en el litigio principal.

67 — Véase el punto 76 *supra*.

68 — Véase, por ejemplo, la sentencia Transportes Urbanos y Servicios Generales (C-118/08, EU:C:2010:39), apartados 23 y 25.

69 — Véase, por ejemplo, la Guía de aplicación, p. 15.

70 — Respecto de la obligación de aplicar e interpretar el Derecho nacional con arreglo al Derecho de la Unión, véanse, por ejemplo, las sentencias Ryanair (C-30/14, EU:C:2015:10), apartado 31 y jurisprudencia citada, y Dominguez (C-282/10, EU:C:2012:33), apartado 24 y jurisprudencia citada.

— Una contraprestación cuyo importe no excede de lo razonable, en el sentido del artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2003/4 es una contraprestación que: i) se ha establecido sobre la base de elementos objetivos conocidos y que están sujetos a revisión por parte de terceros; ii) se determina con independencia de quién solicite la información y para qué finalidad; iii) se fija en un nivel que garantiza los objetivos del derecho de acceso a la información medioambiental previa petición y que, por tanto, no puede tener un efecto disuasorio en las personas que deseen obtener información ni limitar su derecho de acceso a ésta, y iv) no supera un importe que se adecua al motivo por el que se permite a los Estados miembros aplicar dicha contraprestación (es decir, que un miembro del público realice una petición para el suministro de información medioambiental) y directamente relacionado con el acto de suministrar dicha información.

— En particular, el «importe razonable» de una tasa debe establecerse sobre la base de los costes realmente soportados en relación con el acto de suministrar información medioambiental en respuesta a una petición específica. Esto incluirá los costes del tiempo empleado por el personal para la búsqueda y elaboración de la información solicitada y el coste de producción de la misma en el formato deseado (que puede variar). No obstante, mediante esa tasa no pueden repercutirse costes generales como la calefacción, la iluminación, y servicios internos. Si bien una parte de dichos costes generales puede imputarse en efecto al proceso de generar las condiciones que permiten a la autoridad facilitar el acceso a información medioambiental previa solicitud, éstos (al igual que los costes de mantenimiento y de acceso a los registros y listas de información medioambiental) no se originan únicamente en relación con el suministro de información en respuesta a una petición específica.

— El artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2003/4 exige a las autoridades públicas que garanticen que el importe de las contraprestaciones económicas que apliquen no excede de lo razonable, conforme al criterio de lo que objetivamente se considera un «importe razonable» con arreglo a la legislación de la Unión Europea. Ello no se opone, como tal, a una disposición de Derecho nacional en virtud de la cual una autoridad pública debe asegurarse de que la tasa exigida cumple ese criterio. Constituye una etapa anterior, e independiente, de la revisión administrativa y judicial que exigen, respectivamente, los apartados 1 y 2 del artículo 6 de la Directiva 2003/4.

— El artículo 6, apartados 1 y 2, de la Directiva 2003/4 exige a los Estados miembros que garanticen un procedimiento de revisión (en primer lugar) administrativo y (en segundo lugar) judicial sobre si una decisión de una autoridad pública acerca de lo que constituye un importe razonable de una tasa se ajusta al significado autónomo en el Derecho de la Unión de lo que debe entenderse por «razonable» con arreglo al artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2003/4. Por consiguiente, los Estados miembros deben garantizar que el proceso de revisión que tienen establecido permite que se aprecie el carácter razonable de una tasa particular frente al criterio de razonabilidad de dichas tasas previsto en el Derecho de la Unión. Corresponde al órgano jurisdiccional nacional interpretar su Derecho nacional de forma que permita esta revisión.»