Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNE ODVJETNICE
ELEANOR SHARPSTON
od 16. travnja 2015.[1]

Predmet C-71/14

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

„Zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio First-tier Tribunal (Information Rights) (Ujedinjena Kraljevina)“

„Okoliš – Arhuška konvencija – Direktiva 2003/4/EZ – Pristup informacijama – Naplata razumnog iznosa za pružanje informacija o okolišu – Pristup pravosuđu – Sudski nadzor“

1. Članak 5. stavak 1. Direktive 2003/4[2] uspostavlja načelo da je pristup svakom javnom registru ili popisu informacija o okolišu i pregled takvih podataka na licu mjesta oslobođen naknade. Članak 5. stavak 2. ipak dopušta tijelima javne vlasti naplatu naknade za *davanje* informacija o okolišu na zahtjev, pod uvjetom da ta naknada ne prelazi *razuman iznos*. Članak 6. zahtijeva da države članice osiguraju upravni i sudski nadzor odluka tijela javne vlasti u pogledu pristupa informacijama o okolišu.

2. Članak 5. stavak 2. i članak 6. odražavaju članak 4. stavak 8. odnosno članak 9. Konvencije o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša (u daljnjem tekstu: Arhuška konvencija)[3], čije su stranke Europska zajednica (a time sada Europska unija) i sve države članice.

3. Glavni postupak pred prvostupanjskim sudom First-tier Tribunal (Information Rights) (Ujedinjena Kraljevina) (u daljnjem tekstu: sud koji je uputio zahtjev) odnosi se na osporavanje odluke East Sussex County Councila da društvu za pretragu nekretnina[4] naplati davanje informacija što se odnose na kupovinu nekretnine (uključujući informacije o svim pitanjima zaštite okoliša koja bi mogla utjecati na vrijednost te nekretnine). Ono je tražilo te informacije u ime potencijalnih kupaca i s ciljem zarade. Pojavila su se pitanja (i) može li, temeljem članka 5. stavka 2., tijelo javne vlasti nadoknaditi dio troška održavanja baze podataka koju koristi radi odgovaranja na zahtjeve za određene vrste informacija o okolišu i režijske troškove koji se mogu pripisati radnom vremenu osoblja i (ii) sprečavaju li članak 5.

1 — Izvorni jezik: engleski

2 — Direktiva 2003/4/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 28. siječnja 2003. o javnom pristupu informacijama o okolišu i stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 90/313/EEZ (SL 2003., L 41, str. 26.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 1., str. 128.)

3 — Donesena u Aarhusu, Danska, 25. lipnja 1998., 2161 UNTS 447. Vidjeti Odluku Vijeća 2005/370/EZ od 17. veljače 2005. o zaključivanju, u ime Europske zajednice, Konvencije o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša (SL 2005., L 124, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 3., str. 10.). Vidjeti točke 4. do 8. u nastavku.

4 — Sud koji je uputio zahtjev navodi „društvo za osobnu pretragu“ kako bi opisao tu vrstu društva zbog toga što je taj pojam korišten u vladinom savjetodavnom dokumentu (premda su drugi pojmovi također korišteni u dokumentima u koje je sud koji je uputio zahtjev imao uvid); u nekim pisanim očitovanjima podnesenima Sudu, za tu je svrhu korišten pojam „društvo za pretragu nekretnina“. U ovom mišljenju radije ću se koristiti potonjim pojmom.

stavak 2. i članak 6. nacionalno pravilo prema kojemu tijelo javne vlasti može naplatiti iznos radi davanja informacija o okolišu koji „[…] ne prelazi iznos koji javno tijelo smatra razumnim iznosom“ ako odluka tijela javne vlasti o tome što je „razuman iznos“ podliježe upravnom i sudskom nadzoru kako je to određeno nacionalnim pravom.

Arhuška konvencija

4. Članak 1. Arhuške konvencije zahtijeva od svake stranke da „[…] [jamči] pravo pristupa informacijama, sudjelovanja javnosti u odlučivanju o okolišu i pristupa pravosuđu u pitanjima okoliša sukladno odredbama [Arhuške konvencije].“ Cilj tih obveza jest „[…] [doprinijeti] zaštiti prava svake osobe sadašnjega i budućih naraštaja na život u okolišu pogodnom za njegovo ili njezino zdravlje i dobrobit […]“.

5. Članak 2. stavak 3. objašnjava kako „informacija o okolišu“ može biti „u pisanom, vizualnom, slušnom, elektroničkom ili bilo kojem drugom materijalnom obliku“ i sastoji se od (a) stanja sastavnica okoliša, (b) čimbenika te djelatnosti ili mjera, koji utječu ili bi mogli utjecati na sastavnice okoliša (obuhvaćene pod (a)) i gospodarske analize i pretpostavke koje se rabe u odlučivanju o okolišu i (c) stanja ljudskog zdravlja i sigurnosti, uvjeta ljudskoga života, kulturnih lokaliteta i izgrađenih objekata, u onoj mjeri koliko na njih utječe ili bi moglo utjecati stanje sastavnica okoliša, ili, kroz te sastavnice, čimbenici, djelatnosti ili mjere navedene pod (b).

6. Članak 4., naslovljen „Pristup informacijama o okolišu“, određuje:

„1. Svaka stranka dužna je osigurati da, u ovisnosti od sljedećih stavaka ovoga članka, tijela vlasti kao odgovor na zahtjev za informacijom o okolišu stave takvu informaciju na raspolaganje javnosti, u okviru domaćeg zakonodavstva, uključujući, ako je zatraženo i u ovisnosti od podstavka (b) ovoga stavka, preslike predmetne dokumentacije koja sadrži ili se sastoji od te informacije:

(a) bez obveze navođenja interesa;

(b) u traženom obliku, osim ako

(i) tijelo vlasti smatra razumnim staviti je na raspolaganje u nekom drugom obliku, u kojem slučaju treba navesti razloge za stavljanje informacije na raspolaganje u tom obliku; ili

(ii) informacija već stoji na raspolaganju javnosti u drugom obliku.

[…]

5. Kada tijelo vlasti ne posjeduje traženu informaciju o okolišu, ono treba što je moguće prije obavijestiti podnositelja zahtjeva o tijelu vlasti za koje smatra da mu se može obratiti sa zahtjevom za željenom informacijom, ili tom tijelu vlasti proslijediti zahtjev i u skladu s time obavijestiti podnositelja zahtjeva.

[…]

8. Svaka stranka može dopustiti svojim tijelima vlasti utvrđivanje pristojbe za pružanje informacije, ali ta pristojba ne smije prelaziti razuman iznos. Tijelo vlasti koje namjerava zatražiti naknadu za pružanje informacije treba podnositelju zahtjeva staviti na raspolaganje popis pristojbi koje može zahtijevati, navodeći okolnosti u kojima ih može zahtijevati ili ih se odreći te slučajeve u kojima se pružanje

informacije uvjetuje plaćanjem takve pristojbe unaprijed.“ [5]

7. Članak 5., pod naslovom „Prikupljanje i razdioba informacija o okolišu“, navodi:

„1. Svaka stranka dužna je osigurati sljedeće:

(a) da tijela vlasti posjeduju i dopunjuju informacije o okolišu koje su značajne za njihov rad,

[…]

2. Svaka stranka dužna je, u okviru domaćeg zakonodavstva, osigurati jasnost načina na koji tijela vlasti stavljaju informacije o okolišu na raspolaganje javnosti i stvarnu dostupnost informacija o okolišu, između ostalog:

(a) kroz pružanje javnosti dovoljnih informacija o vrsti i opsegu informacija o okolišu koje posjeduju dotična tijela vlasti, o temeljnim odredbama i uvjetima pod kojima te informacije postaju raspoložive i dostupne te o postupku kojim se do njih može doći,

(b) kroz sklapanje i održavanje praktičnih dogovora, kao što su:

(i) javno dostupni popisi, katastri ili dosjei,

(ii) zahtjevi da državni dužnosnici i službenici podrže javnost u traženju pristupa informacijama prema ovoj Konvenciji, i

(iii) utvrđivanje tijela za vezu;

(c) kroz omogućavanje besplatnoga pristupa informacijama o okolišu koje su sadržane u popisima, katastrima ili dosjeima navedenima u podstavku (b) (i) ovoga stavka.

3. Svaka stranka dužna je osigurati progresivni pristup informacijama o okolišu kroz elektroničke baze podataka koje su lako dostupne javnosti putem javnih telekomunikacijskih mreža. Informacije dostupne u ovom obliku trebaju obuhvaćati:

(a) izvješća o stanju okoliša, kako navodi stavak 4. ovoga članka[[6]],

(b) zakonske tekstove o okolišu ili s njim u svezi,

(c) gdje je to prikladno, politiku, planove i programe o okolišu ili s njim u svezi te sporazume o okolišu, i

(d) ostale informacije u mjeri u kojoj bi dostupnost tih informacija u tom obliku mogla olakšati primjenu domaćeg zakonodavstva o provedbi ove Konvencije, pod uvjetom da su te informacije već na raspolaganju u elektronskom obliku.

5 — Protokol o registrima ispuštanja i prijenosa onečišćujućih tvari, što su ga usvojile stranke Arhuške konvencije 21. svibnja 2003. (ali je otvoren i za zemlje koje nisu stranke), omogućava javni pristup informacijama sadržanim u njegovom registru ispuštanja i prijenosa onečišćujućih tvari. Temeljem članka 11. stavka 3. tog protokola stranke moraju osigurati da pristup informacijama sadržanim u njihovim registrima bude bez naknade, što podliježe članku 11. stavku 4., koji određuje da „[s]vaka stranka može svom nadležnom tijelu dopustiti naplatu naknade za umnožavanje i poštansku dostavu […], no ta naknada ne smije biti nerazumno visoka“. Vidjeti Doc. MP.PP/2003/1 koji sadrži tekst Protokola. Europska zajednica (a time sada Europska unija) i gotovo sve države članice stranke su tog Protokola. Vidjeti Odluku Vijeća 2006/61/EZ od 2. prosinca 2005. o sklapanju, u ime Europske zajednice, UNECE Protokola o registrima ispuštanja i prijenosa onečišćujućih tvari (SL 2006., L 32, str. 54. i 55.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 11., svezak 8., str. 290.–291.).

6 — Stavak 4. navodi obvezu objavljivanja i razašiljanja, u redovitim vremenskim razmacima, nacionalnog izvješća o stanju okoliša.

[…]“

8. Sukladno članku 9., naslovljenom „Pristup pravosuđu“:

„1. U okviru svojeg domaćeg zakonodavstva svaka je stranka dužna osigurati da svaka osoba koja smatra kako je njegov ili njezin zahtjev za informacijom prema članku 4. zanemaren, nepravilno odbijen, bilo djelomično ili u cijelosti, kako je na njega odgovoreno na neodgovarajući način ili kako se s njime nije postupalo sukladno odredbama toga članka, ima pristup postupku ocjene pred sudom ili nekim drugim neovisnim i nepristranim zakonski utemeljenim tijelom.

[…]

2. U okviru svojeg domaćeg zakonodavstva, svaka je stranka dužna osigurati da pripadnici zainteresirane javnosti

(a) koji imaju dovoljan interes

ili, kao druga mogućnost,

(b) koji dokažu povredu prava, tamo gdje to upravnopostupovno pravo stranke zahtijeva kao preduvjet,

imaju pristup postupku ocjene pred sudom i/ili nekim drugim zakonski utemeljenim neovisnim i nepristranim tijelom, kako bi osporili materijalnu i proceduralnu zakonitost neke odluke, čina ili propusta u ovisnosti od odredbi iz članka 6. i, tamo gdje je to predviđeno domaćim zakonodavstvom i bez utjecaja na stavak 3. ovoga članka, drugih odgovarajućih odredbi ove Konvencije.

Ono što predstavlja dovoljan interes i povredu prava bit će utvrđeno u skladu sa zahtjevima domaćeg zakonodavstva i dosljedno cilju osiguranja zainteresiranoj javnosti širokog pristupa pravosuđu u okvirima ove Konvencije. […]

[…]“

Direktiva 2003/4

9. Sukladno uvodnoj izjavi 1. u preambuli Direktive 2003/4, povećani pristup javnosti informacijama o okolišu i širenje takvih informacija pridonosi „većoj svijesti o pitanjima okoliša, slobodnoj razmjeni stavova, učinkovitijem sudjelovanju javnosti u odlučivanju u vezi s okolišem i, u konačnici, kvalitetnijem okolišu“.

10. Uvodna izjava 2. jasno navodi kako Direktiva 2003/4 proširuje postojeći pristup koji je pružala Direktiva 90/313[7].

11. Uvodna izjava 5. navodi kako pravo EZ-a (a time sada pravo Unije) mora biti dosljedno Arhuškoj konvenciji imajući u vidu njezino zaključivanje od strane Europske zajednice, kakva je tada postojala.

7 — Direktiva Vijeća 90/313/EEZ od 7. lipnja 1990. o slobodi pristupa informacijama o okolišu (SL 1990., L 158, str. 56.)

12. Uvodna izjava 18. tiče se naknada za davanje informacija:

„Tijela javne vlasti trebala bi imati mogućnost naplate pružanja informacija o okolišu, ali ta naknada treba biti razumna. To podrazumijeva da, kao opće pravilo, naknade ne mogu premašivati stvarne troškove izrade traženog materijala. Slučajevi u kojima se traži plaćanje unaprijed trebali bi biti ograničeni. U posebnim slučajevima gdje tijela javne vlasti informacije o okolišu čine dostupnim na komercijalnoj osnovi i gdje je to nužno kako bi se zajamčio nastavak prikupljanja i objavljivanja takvih informacija, tržišna naknada se smatra razumnom; može se zahtijevati plaćanje unaprijed. Popis naknada se treba objaviti i učiniti dostupnim podnositeljima zahtjeva zajedno s informacijama o okolnostima u kojima se naknada može naplatiti ili se od nje odustaje.“

13. U skladu s uvodnom izjavom 20., tijela javne vlasti trebala bi nastojati jamčiti da su informacije o okolišu, koje su prikupila ili koje su prikupljene za njih, razumljive, točne i usporedive.

14. Ciljevi Direktive 2003/4 su „zajamčiti pravo na pristup informacijama o okolišu, koje su pohranjene kod ili za tijela javne vlasti, te utvrditi osnovne pojmove i uvjete, kao i praktična rješenja za njegovo izvršavanje“ (članak 1. točka (a))[8] i „osigurati da su, kao nešto što se samo po sebi razumije, informacije o okolišu postupno sve dostupnije i raširenije u javnosti, kako bi se postigla najveća moguća sustavna dostupnost i širenje informacija o okolišu u javnosti“ (članak 1. točka (b))[9]. Članak 1. točka (b) dodaje kako „[u] tu svrhu potrebno je posebno promicati korištenje računalne telekomunikacije i/ili elektroničke tehnologije, gdje god je ona raspoloživa“[10].

15. Članak 2. stavak 1. definira „informaciju o okolišu“ kao „[…] bilo koju informaciju u pisanom, vizualnom, slušnom, elektroničkom ili bilo kojem drugom materijalnom obliku“ o (a) stanju elemenata okoliša, (b) čimbenicima koji utječu ili bi mogli utjecati na elemente okoliša, (c) mjerama koje utječu ili mogu utjecati na elemente i čimbenike navedene u točkama (a) i (b), kao i mjere ili aktivnosti namijenjene zaštiti tih elemenata, (d) izvješćima o provedbi okolišnog zakonodavstva, (e) analizama troškova i koristi i ostalim ekonomskim analizama i pretpostavkama koje se primjenjuju u okviru mjera i aktivnosti navedenih u točki (c), (f) stanju zdravlja i sigurnosti ljudi, u mjeri u kojoj na njih utječe ili može utjecati stanje elemenata okoliša navedenih u točki (a) ili, preko tih elemenata, bilo kojeg od čimbenika ili mjera navedenih u točkama (b) i (c)[11].

16. „Tijelo javne vlasti“ definirano je u članku 2. stavku 2. točki (a) između ostaloga kao „vlada ili drugo tijelo javne uprave, uključujući javna savjetodavna tijela na nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini“.

17. Sukladno članku 2. stavku 3., „‚Informacije pohranjene kod tijela javne vlasti' znači informacije o okolišu koje su u njihovom posjedu i koje su one same proizvele ili zaprimile“. Članak 2. stavak 4. određuje kako su informacije pohranjene za tijela javne vlasti ako ih „[…] fizički pohranjuju fizičke ili pravne osobe u ime tijela javne vlasti“[12].

18. Članak 3., pod naslovom „Pristup informacijama o okolišu na zahtjev“, određuje:

„1. Države članice osiguravaju da tijela javne vlasti moraju, u skladu s odredbama ove Direktive, učiniti dostupnim informacije o okolišu koje su pohranjene kod ili za njih, svakom podnositelju zahtjeva na njegov zahtjev, bez obaveze iskazivanja interesa.

[…]

8 — Vidjeti također uvodnu izjavu 8. u preambuli.
9 — Vidjeti također uvodnu izjavu 9. u preambuli.
10 — Vidjeti također uvodnu izjavu 9. u preambuli.
11 — Vidjeti također uvodnu izjavu 10. u preambuli.
12 — Vidjeti također uvodnu izjavu 12. u preambuli.

4. Ako podnositelj zahtjeva zatraži od tijela javne vlasti da mu informacije o okolišu učini dostupnima u specifičnom obliku ili formatu (uključujući i u obliku preslika), tijelo će to učiniti osim ako:

(a) su oni već javno dostupni u drugom obliku ili formatu, posebno u skladu s člankom 7.[[13]], koji je lako dostupan podnositelju zahtjeva; ili

(b) je razumno da ih tijelo javne vlasti učini dostupnima u drugom obliku ili formatu, u kojem slučaju treba navesti razloge za korištenje tog oblika ili formata.

Za potrebe ovog stavka, tijela javne vlasti čine sve razumne napore za održavanje informacija o okolišu, koje su pohranjene kod ili za njih, u oblicima ili formatima koji se mogu lako reproducirati i koji su dostupni pomoću računalnih telekomunikacija ili drugim elektroničkim sredstvima[[14]].

[…]

5. Za potrebe ovog članka, države članice osiguravaju da:

(a) od dužnosnika se zahtijeva pružanje potpore javnosti u traženju pristupa informacijama;

(b) popis tijela javne vlasti bude javno dostupan; i

(c) budu definirana praktična rješenja, kako bi se osiguralo učinkovito ostvarivanje prava na pristup informacijama o okolišu, kao što su:

— imenovanje službenika za informiranje,

— uspostavljanje i održavanje ustanova za pregled traženih informacija,

— registri ili popisi informacija o okolišu koje posjeduju tijela javne vlasti ili informacijski punktovi, s jasnim naznakama gdje se takve informacije mogu naći.

Države članice osiguravaju da tijela javne vlasti adekvatno informiraju javnost o pravima koja uživaju kao posljedicu ove Direktive te da u odgovarajućoj mjeri pružaju obavijesti, smjernice i savjete u tu svrhu.“ [15]

19. Članak 4. („Izuzeća“) navodi temelje na osnovi kojih države članice mogu odbiti zahtjev za informacije o okolišu [16], uključujući ukoliko tražena informacija nije pohranjena kod ili za tijelo javne vlasti kojem je zahtjev upućen (članak 4. stavak 1. točka (a)) i ukoliko je zahtjev nerazuman (članak 4. stavak 1. točka (b)) ili se odnosi na materijal koji se tek dovršava ili na nedovršene dokumente ili informacije (članak 4. stavak 1. točka (d)).

20. Članak 5., naslovljen „Naknade“, određuje:

„1. Pristup bilo kojem javnom registru ili popisu uspostavljenom i održavanom kako je navedeno u članku 3. stavku 5., kao i pregled traženih podataka na licu mjesta, oslobođeno je naknade.

2. Tijela javne vlasti mogu tražiti naknadu za davanje bilo kojih informacija o okolišu, ali ta naknada ne smije prelaziti razuman iznos.

13 — Vidjeti točku 22. u nastavku.

14 — Vidjeti također uvodnu izjavu 14. u preambuli.

15 — Vidjeti također uvodnu izjavu 15. u preambuli.

16 — Vidjeti također uvodnu izjavu 16. u preambuli.

3. U slučaju kada se traži naknada, tijela javne vlasti objavljuju i čine dostupnim popis tih naknada, kao i podatke o uvjetima u kojima se naknada može naplatiti ili se od nje odustaje.“

21. U skladu s člankom 6., naslovljenim „Pristup pravosuđu“ [17],

„1. Države članice osiguravaju da svaki podnositelj zahtjeva koji smatra da je njegov zahtjev za informacije bio ignoriran, nepravedno odbijen (bilo u cijelosti ili djelomično), odnosno da se na njega neodgovarajuće odgovorilo ili da se po njemu nije postupalo u skladu s odredbama članaka 3., 4. ili 5., ima pristup postupku u kojem postupke ili propuste dotičnog tijela javne vlasti preispituje to isto tijelo ili neko drugo tijelo javne vlasti ili ih administrativno preispituje neovisno i nepristrano tijelo određeno zakonom. Svaki takav postupak je hitan te oslobođen naknade ili jeftin.

2. Uz postupak preispitivanja naveden u stavku 1., države članice osiguravaju da podnositelj zahtjeva ima pristup postupku preispitivanja pred sudom ili drugim neovisnim i nepristranim tijelom određenim zakonom, u kojem postupci ili propusti dotičnih tijela javne vlasti mogu biti preispitani i čije odluke mogu postati konačne. Države članice mogu dodatno propisati da treće strane, koje objava informacija tereti, također imaju pristup pravnim sredstvima.

[…]“

22. Članak 7., pod naslovom „Pružanje informacija o okolišu“, određuje:

„1. Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da tijela javne vlasti organiziraju informacije o okolišu koje su relevantne za njihove funkcije i koje su pohranjene kod ili za njih, s ciljem njihovog aktivnog i sustavnog pružanja javnosti, posebno pomoću računalne telekomunikacije i/ili elektroničke tehnologije, ako je dostupna [18].

[…]

Države članice osiguravaju da informacije o okolišu postupno postanu dostupne u bazama podataka koje su lako dostupne javnosti preko javnih telekomunikacijskih mreža.

2. Podaci koje je potrebno učiniti dostupnima i raširenima, ažuriraju se prema potrebi i sadržavaju barem:

(a) tekstove međunarodnih ugovora, konvencija ili sporazuma, te zakonodavstvo Zajednice, nacionalno, regionalno ili lokalno zakonodavstvo o okolišu ili u vezi s njim;

(b) politike, planove i programe u vezi s okolišem;

(c) izvješća o napretku provedbe točaka navedenih u točkama (a) i (b), kada su ih tijela javne vlasti pripremila ili čuvala u elektroničkom obliku;

(d) izvješća o stanju okoliša navedena u stavku 3.;

(e) podatke ili sažetke podataka dobivenih praćenjem aktivnosti koje utječu ili mogu utjecati na okoliš;

(f) ovlaštenja sa značajnim utjecajem na okoliš i sporazume koji se odnose na okoliš ili uputu na mjesto gdje se takva informacija može zatražiti ili pronaći u okviru članka 3.;

17 — Vidjeti također uvodnu izjavu 19. u preambuli.

18 — Vidjeti također uvodnu izjavu 15. u preambuli.

(g) studije o utjecaju na okoliš i procjene rizika o elementima okoliša navedene u članku 2. stavku 1. točki (a) ili uputu na mjesto gdje se informacija može zatražiti ili pronaći u okviru članka 3.

[…]

6. Države članice mogu ispuniti zahtjeve iz ovog članka stvarajući linkove na internetske stranice gdje se mogu pronaći informacije.“

Nacionalno pravo

23. U Engleskoj i Walesu tereti koji se odnose na zemljište u određenom području bilježe se u Local Land Charges Registeru (Registar lokalnih zemljišnih tereta, u daljnjem tekstu: registar), sukladno Local Land Charges Actu 1975 (Zakon o lokalnim zemljišnim teretima iz 1975.). Sud koji je uputio zahtjev objašnjava kako su ti lokalni zemljišni tereti uglavnom zabrane i ograničenja korištenja zemljišta koje temeljem pravnih propisa određuju tijela javnih vlasti. Osoba može provesti ili „osobno pretraživanje“ pregledom registra ili zatražiti od relevantnog tijela vlasti službenu potvrdu koja prikazuje rezultate pretraživanja registra. Potonje se naziva „službeno pretraživanje“ i, za razliku od osobnih pretraga, tijela vlasti mogu odrediti naknade za informacije pribavljene kao odgovor na takve zahtjeve. U zahtjevu za prethodnu odluku navodi se kako je 2010. vlada Ujedinjene Kraljevine oblikovala stav kako velika većina informacija u registru predstavlja informacije o okolišu te stoga, sukladno Direktivi 2003/4, nije moguće naplaćivati naknadu u pogledu osobnog pretraživanja.

24. Prema sudu koji je uputio zahtjev, odvjetnik specijaliziran za prijenos vlasništva nad nekretninama tražit će pretraživanje registra prije izvršenja transakcija s nekretninama. Međutim, oni često postavljaju dodatne upite kako bi dobili informacije od lokalnih tijela vlasti koje nisu obuhvaćene sustavom lokalnih zemljišnih tereta (poput primjerice postoje li predloženi planovi izgradnje cesta u blizini nekretnine).

25. Za potrebe takvih dodatnih upita, Law Society [19] oblikovao je dva upitnika koja osoba može poslati relevantnom tijelu vlasti. Oni uključuju obrazac „CON29R“, koji se preporučuje za korištenje pri svakoj transakciji [20]. To je još jedna vrsta službenog pretraživanja. Kao drugu mogućnost, osoba može provesti osobno pretraživanje drugih evidencija što ih vodi to tijelo vlasti. Poteškoće povezane s pristupom informacijama ovise o tome kako se te evidencije vode i organiziraju.

26. Sud koji je uputio zahtjev navodi kako će mnoge informacije, koje će se vjerojatno dati kao odgovor na zahtjev CON29R, biti obuhvaćene definicijom „informacija o okolišu“ iz Direktive 2003/4.

27. Članak 8. Local Authorities (England) (Charges for Property Searches) Regulationsa iz 2008. (u daljnjem tekstu: Uredbe o naknadama za pretraživanje nekretnina iz 2008.) određuje kako tijelo lokalne vlasti može naplatiti naknadu osobi (uključujući druga lokalna tijela vlasti) za odgovor na upit o nekretnini (što stoga uključuje službeno pretraživanje). Svaka naknada podliježe diskrecijskoj odluci tijela lokalne vlasti, no pri njezinu određivanju moraju se uzimati u obzir troškovi koje snosi to tijelo vlasti pri odgovaranju na upite o nekretnini. Članak 8. ne primjenjuje se „[…] ni na što u pogledu čega tijelo lokalne vlasti može ili mora nametnuti naknadu osim ove Uredbe“ (članak 4. stavak 2. točka (a)) [neslužbeni prijevod]. Stoga, sud koji je uputio zahtjev objašnjava da Uredbe o naknadama za pretraživanje nekretnina iz 2008. nisu bile namijenjene primjeni kada se daju informacije o okolišu; primjenjuje se drugi režim [21].

19 — To je strukovno tijelo koje predstavlja odvjetnike u Engleskoj i Walesu.

20 — Drugi upitnik, pod nazivom obrazac „CON29O“, koristi se za neobavezne dodatne upite.

21 — Vidjeti točke 29., 30. i 37. u nastavku.

28. Dokument „Local Authority Property Search Services – Costing and Charging Guidance“ (Usluge tijela lokalnih vlasti pretraživanja nekretnina – smjernice o cijenama i naplati), koji je izradio Department for Communities and Local Government (Ministarstvo za zajednice i tijela lokalne vlasti) tako da se podudara s usvajanjem Uredbi o naknadama za pretraživanje nekretnina iz 2008., nudi smjernice o tome što tijela vlasti mogu naplaćivati, primjenjujući načela određivanja cijena koja su sukladna postojećim računovodstvenim sustavima tijela lokalnih vlasti.

29. Pravilom 8. Environmental Information Regulationsa 2004 (Uredbe o pristupu informacijama o okolišu iz 2004., u daljnjem tekstu: EIR 2004), kojim je implementirana Direktiva 2003/4 u Ujedinjenoj Kraljevini [22], uređuju se naknade za davanje informacija o okolišu. Pravilo 8. stavak 2. sprečava tijela javne vlasti da naplate naknade podnositelju zahtjeva za pristup svim javnim evidencijama ili popisima informacija o okolišu koje čuvaju ili pregledavanje zatraženih informacija na mjestu koje ona učine dostupnima za tu svrhu. Prema pravilu 8. stavku 3. nijedna naknada ne može premašiti „iznos koji javno tijelo smatra razumnim iznosom“. Temeljem pravila 8. stavka 8., tijelo javne vlasti mora objaviti i učiniti dostupnim podnositeljima zahtjeva popis svojih naknada.

30. Pravilo 18. EIR-a 2004 uključuje odredbe o provedbi i žalbama zakona Freedom of Information Act 2000 (Zakon o slobodi pristupa informacijama iz 2000.), prema kojemu svaka osoba može podnijeti zahtjev Information Commissioneru (Povjerenik za informiranje) radi odluke je li tijelo javne vlasti propustilo postupiti sa zahtjevom za informacije o okolišu u skladu s drugim dijelom EIR-a 2004 (čiji je dio članak 8.). U takvom slučaju, Information Commissioner ispituje pritužbu i, ako je potrebno, izdaje obavijest o odluci (kojom se od tijela javne vlasti zahtijeva da postupi sukladno EIR-u 2004). Sud koji je uputio zahtjev navodi kako je uvjeren da je Information Commissioner „neovisno i nepristrano tijelo određeno zakonom“ u smislu članka 6. stavka 1. Direktive 2003/4 te se na njega samog odnosi članak 6. stavak 2. te direktive. On može dopustiti žalbu i/ili zamijeniti obavijest o odluci novom ako utvrdi da je obavijest Information Commissionera nezakonita. Po takvoj žalbi sud First-tier Tribunal može preispitati činjenice *de novo* i dopustiti izvođenje novih dokaza. Protiv njegove presude moguće je uložiti žalbu višem sudu Upper Tribunal u vezi s pravnim pitanjem.

Činjenice, postupak i prethodna pitanja

31. U East Sussexu okružna i općinska vijeća (koja su podređena East Sussex County Councilu) provode službena pretraživanja i čuvaju informacije potrebne za pružanje odgovora na većinu zahtjeva što se temelje na obrascu CON29R. East Sussex County Council prima mnogo takvih zahtjeva zbog toga što je odgovoran i za ceste, planove prometa, planove željezničkog prijevoza, javne putove i zajedničko zemljište. Zatražene informacije dostavlja (putem elektroničke pošte) u roku od dva radna dana. Osiguran je od odgovornosti proistekle iz pogrešaka u danim informacijama.

32. Nakon uvođenja Uredbi o naknadama za pretraživanje nekretnina iz 2008., East Sussex County Council pripremio je i objavio popis naknada za odgovore na zahtjeve CON29R (uključen u prilog zahtjevu za prethodnu odluku u ovom predmetu). Naknade su u rasponu, ovisno o traženoj informaciji, od nula do 10,00 britanskih funti po odgovorenom pitanju. Popis nadalje navodi da se „naknade temelje na procijenjenim troškovima odgovaranja na pitanja, uključujući element održavanja informacijskih sustava za tu svrhu, podijeljenim s procjenom količine, temeljene na prethodnoj godini“. U pogledu autocesta, smjernice (uključene u istom prilogu) navode: „za sve potrebne informacije koje nisu dio procesa CON29, molimo kontaktirajte [Highway Land Information Team] sa svojim upitom i dat ćemo vam informaciju o troškovima našeg odgovora“. Prema sudu koji je uputio zahtjev, cijena sata rada obračunata za svakog člana osoblja uključuje i troškove plaće i iznos režijskih troškova (na primjer, grijanje, rasvjeta i interne usluge poput ljudskih potencijala i obuke). Sud je također utvrdio kako nijedan element viška ili dobiti nije uključen u naknade.

22 — Osim u odnosu na škotska tijela javnih vlasti.

33. Kako transakcija prijenosa vlasništva nad nekretninom obično uključuje kupovinu nekretnine znatne vrijednosti, sud koji je uputio zahtjev smatra kako nije vjerojatno da će naknade vijeća ikoga odgovoriti od traženja informacija relevantnih za takvu transakciju ili na ikakav značajan način ograničiti njihov pristup njima.

34. Prema sudu koji je uputio zahtjev Highway Land Information Team (tim za zemljišne informacije o autocestama) za East Sussex County Council ima tri člana osoblja i određenu povremeno zaposlenu ispomoć. Oko 60% njegova rada odnosi se na zahtjeve CON29R za koje koristi podatke koje čuva u različitim oblicima – neki od njih su na papiru, dok su drugi u računalima (sud koji je uputio zahtjev spominje sve te podatke zajedno na način da tvore „bazu podataka“ tima). Tim može imati potrebu zatražiti informacije od drugih timova ili odjela vijeća. Dijelovi baze podataka tima održavaju se za druge svrhe i za uporabu od strane drugih dijelova vijeća.

35. Sud koji je uputio zahtjev navodi da podnositelj zahtjeva koji proučava „neobrađene podatke“ koje čuva vijeće može dati odgovor samo na nekoliko pitanja u upitniku CON29R. Premda Highway Land Information Team ulaže napore kako bi ponudio širi pristup takvim podacima, i dalje postoje prepreke.

36. PSG Eastbourne (društvo za pretraživanje nekretnina i član Property Search Groupa ili „PSG-a“, ovlaštene mreže sličnih poduzetnika i tuženik u glavnom postupku) zatražio je 3. lipnja 2011. od Highway Land Information Teama odgovore na određena pitanja CON29R o nekretnini koja je, prema sudu koji je uputio zahtjev, bila predmet prijenosa vlasništva. PSG Eastbourneu zaračunato je i naplaćeno 17,00 britanskih funti.

37. U kontekstu unutarnjeg nadzora u okolnostima dugotrajnog spora s PSG Eastbourneom o zakonitosti naknada vijeća, East Sussex County Council zaključio je kako mu članak 8. EIR-a 2004 daje pravo zaračunati tu naknadu. Nakon žalbe Information Commissioner je 29. siječnja 2013. odlučio da East Sussex County Council nije ispravno obračunao naknadu PSG Eastbourneu s obzirom na to da je, prema mišljenju Information Commissionera, naknada izračunata na temelju povrata troškova, dok bi „razuman iznos“ bio ograničen na „troškove izdataka povezane s omogućavanjem dostupnosti informacija u navedenom obliku, tj. naknade za poštarinu i fotokopiranje“.

38. East Sussex County Council podnio je 1. ožujka 2013. žalbu protiv odluke Information Commissionera. Prema sudu koji je uputio zahtjev, Information Commissioner je u biti uveo dva nova pitanja u kontekstu te žalbe, i to: (i) prirodu preispitivanja koje provode Information Commissioner i First-tier Tribunal prilikom ispitivanja premašuje li naknada razuman iznos i (ii) razumnost naknade, pretpostavljajući da se ona može koristiti za pokriće više nego pukih troškova izdavanja. First-tier Tribunal dopustio je PSG-u i Local Government Associationu (Udruga lokalnih vlasti, u daljnjem tekstu: LGA)[23] da se uključe u postupak. Tijekom žalbenog postupka Information Commissioner i PSG priznali su kako bi obračunavanje naknade razumnog iznosa također moglo uključivati troškove koje je moguće pripisati radnom vremenu osoblja utrošenom na postupanje sa zahtjevom za informacije. First-tier Tribunal složio se i smatrao nespornim to da tijelo javne vlasti može nametnuti standardnu, unaprijed određenu naknadu temeljenu na prosječnim troškovima.

39. U tim okolnostima sud koji je uputio zahtjev traži odgovore na sljedeća pitanja:

„1. Koje značenje treba dati članku 5. stavku 2. Direktive 2003/4/EZ i, posebno, može li razumni trošak za dostavu određene vrste informacija o okolišu uključivati:

a) dio troška održavanja baze podataka koju javno tijelo koristi za pružanje informacija takve vrste,

23 — To je politički vođena, međustranačka organizacija koja radi u ime vijeća.

b) opće troškove koji se odnose na radno vrijeme osoblja koji su ispravno uračunati prilikom određivanja troška?

2. Je li u skladu s člankom 5. stavkom 2. i člankom 6. [Direktive 2003/4] da država članica predvidi u svojim propisima da javno tijelo može naplatiti iznos za pružanje informacija o okolišu koji ‚[…] ne prelaze iznos koji javno tijelo smatra razumnim iznosom', ako je odluka javnog tijela o tome što je ‚razuman iznos' podvrgnuta upravnom i sudskom nadzoru, kako je to predviđeno engleskim pravom?"

40. Pisana su očitovanja podnijeli East Sussex County Council, LGA, Information Comissioner, PSG, vlade Danske i Ujedinjene Kraljevine i Europska komisija. Iste su stranke, uz iznimku vlade Ujedinjene Kraljevine, sudjelovale na raspravi održanoj 11. prosinca 2014. te su iznijele usmena izlaganja.

Analiza

Uvodne napomene

41. Arhuška konvencija čini sastavni dio prava Unije[24] i njezin se tekst i cilj uzimaju u obzir pri tumačenju Direktive 2003/4[25]. Ona uspostavlja skup obveza u pogledu okoliša (i odgovarajuća prava za javnost) organizirana oko tri stupa i to: (i) pristupa informacijama o okolišu, (ii) sudjelovanja javnosti u odlučivanju u vezi s okolišem i (iii) pristupa pravosuđu. Iz glavnog su postupka proistekla pitanja u pogledu obveza temeljem prvog i trećeg stupa, koje Direktiva 2003/4 ima za cilj implementirati[26].

42. Nije sporno da se Direktiva 2003/4 primjenjuje u glavnom postupku. Upućena pitanja odnose se na (dio) informacija što ih je tražio i pribavio PSG Eastbourne (putem obrasca CON29R) koje su relevantne za vrijednost (transakcije) nekretnine, ali također čine informacije o okolišu u smislu Direktive 2003/4[27]. Također nije sporno da je tijelo lokalne vlasti posjedovalo tražene informacije.

43. Konačno, nesporno je da East Sussex County Council nije postupao na komercijalnoj osnovi kada je davao informacije PSG Eastbourneu.

Prvo pitanje

44. Članak 5. stavak 2. Direktive 2003/4 izričito dopušta državama članicama naknadu uz dva uvjeta. Prvo, naknade se mogu nametnuti samo za *davanje* informacija o okolišu. Drugo, takve naknade ne mogu premašiti *razuman* iznos. Ne postoji definicija što sačinjava „davanje informacije" ili „razuman iznos"[28].

24 — Vidjeti presudu Lesoochranárske zoskupenie, C-240/09, EU:C:2011:125, t. 30. i navedenu sudsku praksu.

25 — Vidjeti, na primjer, presudu Fish Legal i Shirley, C-279/12, EU:C:2013:853, t. 37. i navedenu sudsku praksu.

26 — Vidjeti, na primjer, presudu Fish Legal i Shirley, EU:C:2013:853, t. 37. i navedenu sudsku praksu. Vidjeti također uvodnu izjavu 5. u preambuli Direktive 2003/4.

27 — Članak 2. stavak 1. Direktive 2003/4. U svakom slučaju, to je bilo pitanje na koje odgovor treba dati sud koji je uputio zahtjev (vidjeti presudu Fish Legal i Shirley, EU:C:2013:853, t. 39. i navedenu sudsku praksu).

28 — Primjećujem kako sve jezične verzije članka 5. stavka 2. Direktive 2003/4 ne koriste izraz (kao što je „davanje" u verziji na engleskom jeziku) koji se razlikuje od teksta u članku 7. Na primjer, francuska verzija članka 5. stavka 2. koristi „la mise à disposition" što odgovara tekstu u članku 7. Međutim, pojam „davanje" u engleskoj verziji članka 5. stavka 2. odgovara pojmu koji se koristi u članku 4. stavku 8. Arhuške konvencije u (autentičnoj) verziji na engleskom jeziku. Francuska (i jednako autentična) verzija iste odredbe Arhuške konvencije koristi glagol „fournir". (Treća autentična verzija je na ruskom jeziku.)

45. Osim toga, ne postoji nikakva druga osnova u Direktivi 2003/4 za naplaćivanje naknade podnositelju zahtjeva za pristup informacijama o okolišu na zahtjev [29].

46. Prema mojem mišljenju, ako tijelo vlasti ne može nadoknaditi troškove u određenom slučaju zbog toga što se oni ne odnose na davanje informacija, tada se ne javlja pitanje razumnosti naknade koju to tijelo vlasti želi nametnuti. Stoga ću početi sa značenjem „davanja informacija“ iz članka 5. stavka 2.

47. Članak 5. pravi razliku između, s jedne strane, davanja informacija (za što tijela vlasti mogu naplaćivati naknadu) i, s druge strane, pristupa svim javnim registrima ili popisima uspostavljenima i održavanima (kako je navedeno u članku 3. stavku 5.) i pregleda zatraženih informacija na licu mjesta (za što tijela vlasti ne mogu naplaćivati naknadu). Stoga, *čin davanja* informacija podnositelju zahtjeva u određenom obliku (članak 5. stavak 2.) nije isto što i različite situacije obuhvaćene člankom 5. stavkom 1.

48. Također, to nije isto što i prikupljanje, čuvanje i razdioba informacija o okolišu ili informiranje javnosti gdje se te informacije mogu pronaći.

49. Obveze iz članaka 3. do 5. pretpostavljaju i da tijelo javne vlasti ima informacije o okolišu pristup kojima je zatražen i da javnost zna koje se informacije čuvaju na kojem mjestu. Te informacije o okolišu obuhvaćaju i podatke i različite vrste ocjena takvih podataka (kao što su provedbena izvješća ili ekonomske analize) [30]. Te informacije postojat će u nekom materijalnom obliku (primjerice, pisanom, vizualnom, slušnom ili elektroničkom) [31]. U načelu, podnositelju zahtjeva treba dati informacije u formatu koji je zatražio [32].

50. Kao dio praktičnih rješenja koja države članice moraju uspostaviti kako bi zajamčile učinkovito uživanje prava na pristup, države članice moraju učiniti dostupnim registre ili popise informacija o okolišu koje posjeduju tijela javne vlasti ili informacijski punktovi, s jasnim naznakama gdje se takve informacije mogu naći [33]. U tom kontekstu „registar“ tumačim kao inventarni popis pohranjenih informacija o okolišu, putem kojega se te informacije mogu pretraživati i identificirati. Nasuprot tomu, baza podataka je stvarno tijelo pohranjenih informacija o okolišu. Premda registar može također sadržavati stvarne informacije o okolišu, a time može biti kombiniran s bazom podataka, on je ipak odvojen od potonje [34].

51. Ključno za potrebe ovog predmeta, članak 5. stavak 1. sprečava tijelo vlasti da naplaćuje naknade za *ikakve* povezane troškove onima što traže pristup takvim registrima i popisima te informacijama o okolišu radi pregleda na licu mjesta. Stoga, tijelo vlasti ne može naplatiti naknadu za troškove čuvanja i stavljanja na raspolaganje (i) takvih registara i popisa i (ii) zbirke informacija o okolišu na koje upućuju takvi registri ili popisi ili koje podnositelj zahtjeva želi pregledati na licu mjesta. Dok, temeljem članka 5. stavka 2., podnositeljima zahtjeva može biti obračunata naknada za traženi pristup u obliku davanja informacija o okolišu, ne vidim nikakvu osnovu za tumačenje troškova davanja na način da također obuhvaćaju te dvije vrste troškova. To je tako zbog toga što su ti troškovi nastali kako bi se postupilo u skladu s obvezama temeljem Direktive 2003/4, posebno obvezom pružanja pristupa na zahtjev, a time omogućavanja podnositelju zahtjeva da traži i ostvari pristup informacijama, bez obzira

29 — Vidjeti, u odnosu na Direktivu 90/313, presudu Komisija/Njemačka, C-217/97, EU:C:1999:395, t. 55. i 58., gdje je Sud presudio da Direktiva 90/313 daje ovlaštenje za ograničenja slobode pristupa informacijama o okolišu samo u skladu s kriterijima i slučajevima koji su izričito definirani u tom dokumentu. To potvrđuje kako je opće načelo da bi javnost trebala moći pristupiti informacijama o okolišu bez naknade ili ograničenja.

30 — Vidjeti članak 2. Direktive 2003/4.

31 — Vidjeti, na primjer, članak 2. stavak 1., članak 2. stavak 3. i članak 2. stavak 4. te uvodnu izjavu 10. u preambuli Direktive 2003/4.

32 — Vidjeti članak 3. stavak 4. Direktive 2003/4.

33 — Vidjeti članak 3. stavak 5. točku (c) Direktive 2003/4.

34 — Vidjeti također UNECE, Arhuška konvencija: Vodič za provedbu (drugo izdanje, 2014.) (u daljnjem tekstu: Vodič za provedbu), str. 102. i 103. Premda Vodič za provedbu nije pravno obvezujući (str. 9.), Sud ga je smatrao dokumentom koji pruža objašnjenja, koji se može uzeti u razmatranje, ako je to prikladno, uz ostali relevantan materijal za potrebe tumačenja Arhuške konvencije (vidjeti, na primjer, presude Fish Legal i Shirley, EU:C:2013:853, t. 38. i navedenu sudsku praksu i Edwards, C-260/11, EU:C:2013:221, t. 34.).

na oblik tog pristupa [35]. Zaista, ako bi se „davanje“ tumačilo na način da uključuje uspostavljanje i održavanje registra, popisa ili baze podataka što sadrži informacije o okolišu (bilo na papiru ili čuvane u nekom drugom formatu), rezultat bi bio različit tretman pojedinaca koji traže davanje i onih koji tek zahtijevaju pristup u smislu članka 5. stavka 1. ili ostvare pristup kao posljedicu razdiobe. Obje skupine pristupaju istim podacima zabilježenima u istom registru ili popisu i pohranjenima u istoj bazi podataka. Ipak, naknada za održavanje registra i baze podataka prvoj bi skupini bila obračunata, ali ne i drugoj (što je pravilno). Zbog istih razloga, tijelo vlasti ne može od podnositelja zahtjeva nadoknaditi troškove postupanja u skladu s obvezom temeljem članka 3. stavka 4. kako bi učinilo sve razumne napore da čuva i organizira informacije o okolišu u oblicima koji se lako reproduciraju i kojima se može pristupiti.

52. Slično, nikakve naknade ne mogu biti obračunate za pristup informacijama o okolišu koje se dijele javnosti. Direktiva 2003/4 (poput Arhuške konvencije) razlikuje obvezu širenja informacija (članak 7. [36]) od obveze da se informacije učine dostupnima podnositelju zahtjeva koji ih zatraži u određenom obliku (članci 3. do 5.). Obveza temeljem članka 7. primjenjuje se na sve informacije o okolišu koje čuva tijelo javne vlasti, uključujući one koje, u skladu s člankom 7. stavkom 2., država članica mora učiniti dostupnima i širiti (i ažurirati ako je to prikladno). Ta obveza štiti javni interes, bez obzira na to je li javnost stvarno izrazila interes za informacije koje su sadržane u popisu ili se čuvaju. Čuvanje i aktivno širenje tih (ažuriranih) informacija može uključivati i znatan trošak (ne samo u pogledu ljudskih potencijala i drugih općih troškova) i tako obrađeni materijal može se također koristiti kako bi se odgovorilo na zahtjeve za dostavu informacija. Ipak, te troškove mora snositi javni proračun.

53. U takvim okolnostima, definirala bih „davanje bilo kojih informacija o okolišu“, u smislu članka 5. stavka 2. Direktive 2003/4, kao osiguravanje pristupa na zahtjev, davanjem takvih informacija podnositelju zahtjeva u formatu koji je odredio i u okolnostima drukčijim od onih obuhvaćenih člankom 5. stavkom 1. Za potrebe ovog predmeta relevantno je da članak 5. stavak 2. obuhvaća okolnost u kojoj se informacija daje na način koji omogućava podnositelju zahtjeva da je sazna i koristi na mjestu i u vrijeme po svojem odabiru i stoga neovisno o tome gdje se i kako ta informacija čuva i inače stavlja na raspolaganje putem drugih sredstava pristupa.

54. Stoga, tijela javne vlasti mogu naplatiti naknadu kako bi pokrila troškove osoblja za reproduciranje zatraženih informacija o okolišu (primjerice fotokopiranjem ili tiskanjem dokumentacije ili slanjem elektroničkom poštom) zajedno s troškom, primjerice, papira, tinte i korištenja uređaja za fotokopiranje. Članak 4. stavak 1. Arhuške konvencije potvrđuje to tumačenje. Međutim, također slijedi da tijelo javne vlasti *ne* može naplatiti, putem naknade za davanje informacija, cjelokupne troškove ili dio troškova uspostavljanja i održavanja baze podataka u kojoj je ono organiziralo informacije o okolišu koje čuva i koju koristi kako bi odgovorilo na zahtjeve za informacije one vrste kakve su navedene u upitniku kao što je obrazac CON29R, relevantan u glavnom postupku (Pitanje 1.(a)) [37].

55. Kada su tražene informacije već pohranjene u traženom formatu i lako pristupačne i moguće ih je reproducirati, davanje u biti uključuje samo reproduciranje. Stoga, naknada za davanje informacija u takvim okolnostima ne može obuhvaćati više od razumnog troška reproduciranja što uključuje troškove vremena osoblja potrebnog za određeni čin davanja zatraženih informacija o okolišu podnositelju zahtjeva. Međutim davanje informacija neće uvijek biti tako jednostavno i jeftino kao što je jednostavan čin reproduciranja. Na primjer, pohranjena informacija ne mora biti u tom trenutku organizirana na način koji je lako reproducirati i kojemu je lako pristupiti ili može biti zatražena u formatu drukčijem od onoga u kojemu ga čuva to tijelo vlasti.

35 — Vidjeti također točku 74. u nastavku.

36 — Vodič za provedbu (na str. 75.) poziva se na to pravo temeljem članka 7. kao „aktivno pravo pristupa“. Meni se čini da bi, promatrano iz perspektive korisnika takvog pristupa, to pravo bilo logičnije zvati pasivnim. Zbog toga neću koristiti „aktivno“ i „pasivno“ za opisivanje obveza (i odgovarajućih prava) temeljem članaka 3. do 5. i 7.

37 — Vidjeti točku 34. gore.

56. U takvim okolnostima mogu li dodatni troškovi nastali kako bi se preuzela i organizirala informacija koju je podnositelj zahtjeva zatražio i drugi opći troškovi također naplatiti na osnovi članka 5. stavka 2. Direktive 2003/4? Čini se kako je to bit pitanja 1. b) koje se tiče naknade za režijske troškove što se mogu pripisati radnom vremenu osoblja potrebnom za odgovaranje na zahtjev za informacije poput predmetnoga.

57. Mogu li tijela vlasti zaračunati razuman iznos za troškove u onoj mjeri u kojoj su troškovi nastali u vezi sa zahtjevima za davanje informacija, a nužni su za davanje tih informacija podnositelju zahtjeva?

58. Članak 5. stavak 2. Direktive 2003/4 ne definira „razuman iznos“. To ne čini ni članak 4. stavak 8. Arhuške konvencije.

59. Općenito uzevši, čini mi se da sama činjenica da je zakonodavac prepoznao da zbog svoje opsežnosti i složenosti zatražena informacija možda nije odmah dostupna i stoga njezino pribavljanje u zatraženom obliku može (značajno) opteretiti tijelo vlasti u smislu vremena i ljudskih potencijala [38] ne predstavlja dovoljnu osnovu za naplaćivanje naknade podnositelju zahtjeva za takvo opterećenje. Takvo opterećenje postoji čak i kada se ne zatraži davanje informacija i kada tijelo vlasti postupa u skladu s drugim obvezama temeljem Direktive 2003/4 [39]. Također primjećujem kako postoji legitimna osnova za odbijanje davanja informacija na zahtjev [40]. Štoviše, tijelo vlasti se ne može pozvati na vlastiti propust u postupanju u skladu sa svojim obvezama temeljem, primjerice, članaka 3. i 7. Direktive 2003/4 kako bi opravdalo naplaćivanje naknade podnositelju zahtjeva temeljem članka 5. stavka 2. zbog toga što, primjerice, čuva informacije kao neobrađene podatke i još nije organiziralo te informacije (kako je potrebno) na način koji pristup čini mogućim [41].

60. Prema mojem mišljenju, naknada koja ne premašuje razuman iznos u smislu članka 5. stavka 2. jest naknada koja je: (i) određena na temelju objektivnih čimbenika koji su poznati i treća ih stranka može preispitivati; (ii) izračunata bez obzira tko traži informacije i za koju svrhu; (iii) određena na razini koja jamči ciljeve prava na pristup informacijama o okolišu na zahtjev i time ne odvraća ljude od toga da traže pristup ili ograničava njihovo pravo na pristup i (iv) nije viša od iznosa koji odgovara razlozima zbog kojih je državama članicama dopušteno da zaračunavaju tu naknadu (to jest, da je pripadnik javnosti podnio zahtjev za davanje informacija o okolišu) i u izravnoj vezi s činom davanja tih informacija.

61. Prvo, iznos naknade mora biti određen na temelju objektivnih kriterija koji se mogu javno objaviti, u skladu s člankom 5. stavkom 3. Direktive 2003/4, i koji omogućavaju preispitivanje razumnosti naknade, u skladu s člankom 6.

62. Drugo, zahtjev za davanje informacija ne zahtijeva od podnositelja iskazivanje interesa [42]. Stoga, pri određivanju iznosa nije važno tko i zašto zahtijeva davanje informacija.

63. Treće, pri određivanju iznosa mora se uzimati u obzir činjenica da pristup informacijama o okolišu putem davanja tih informacija doprinosi većoj svijesti o pitanjima okoliša, raspravi i sudjelovanju u odlučivanju o takvim pitanjima i konačno kvalitetnijem okolišu [43].

38 — – Vidjeti, primjerice, članak 3. stavak 2. Direktive 2003/4.

39 — Vidjeti također, primjerice, mišljenje nezavisnog odvjetnika Niala Fennellyja u predmetu Komisija/Njemačka, EU:C:1999:34, t. 26.

40 — – Vidjeti članak 4. Direktive 2003/4.

41 — – Vidjeti članak 1. i uvodne izjave 9. i 20. u preambuli Direktive 2003/4.

42 — Vidjeti članak 3. stavak 1. i uvodnu izjavu 8. u preambuli Direktive 2003/4. Usporedite upotrebu „dokazati“ (umjesto „navesti“) u članku 3. stavku 1. Direktive 90/313.

43 — Vidjeti uvodnu izjavu 1. u preambuli Direktive 2003/4.

64. To je bio jedan od aspekata koji je naveo Sud u predmetu C-217/97 Komisija/Njemačka da odluči, u pogledu članka 5. Direktive 90/313, da, uzimajući u obzir cilj te direktive, naknada ne može biti određena u visini koja odgovara ljude od traženja pristupa ili koja ograničava njihovo pravo na pristup [44].

65. Isto se zaključivanje mora primijeniti na članak 5. stavak 2. Direktive 2003/4 zbog toga što je potonja direktiva namijenjena dodatnom proširivanju pristupa informacijama [45]. Zaista, ako bi troškovi postali nerazumno visoki, samo bi pojedinci dubokog džepa bili voljni (ili sposobni) platiti zahtijevanje informacija o okolišu [46]. Kada bi bilo dopušteno odrediti troškove na takvoj razini, to bi osobe moglo odvratiti od podnošenja zahtjeva za informacije o okolišu [47].

66. Četvrto, naknada je razumnog iznosa ako obuhvaća troškove koji su izravno povezani s činom davanja informacija kao odgovorom na određeni zahtjev. Zbog razloga koje sam već navela u vezi s time što čini „davanje“ informacija, naknada ne može obuhvaćati troškove koji se odnose na prikupljanje, čuvanje, održavanje i širenje informacija o okolišu koji su nastali neovisno o takvom zahtjevu [48].

67. Unatoč činjenici da Direktiva 90/313 nije pravila razliku između izravnih i neizravnih troškova, Sud je u presudi C-217/97 Komisija/Njemačka zaključio kako je država članica spriječena da zaračuna naknade za neizravne troškove nastale u vezi s traženjem i prikupljanjem informacija. Upotreba pojma „razuman“ značila je da država članica nije mogla „[…] prenijeti na one koji traže informacije cijeli iznos troškova, posebno neizravnih troškova, stvarno nastalih državnom proračunu pri provedbi pretraživanja informacija“ [49]. Štoviše, članak 5. nije ovlastio države članice da naplate „administrativne poslove povezane sa zahtjevom za informacije“ [50]. Međutim, Sud nije detaljno preispitao vrste naknade prema njemačkom pravu (prema kojemu je iznos naknade ovisio o doprinosu tijela vlasti u pogledu uloženog napora i vremena) zbog toga što Komisija nije uspjela utvrditi da dotično zakonodavstvo nije u skladu s ciljem članka 5. Direktive 90/313 [51] .

68. Zakonodavna povijest Direktive 2003/4 i tekst uvodne izjave 18. doveli su do nesigurnosti o tome može li se taj element promišljanja Suda u predmetu C-217/97 Komisija/ Njemačka prenijeti na članak 5. stavak 2. Direktive 2003/4.

69. Za razliku od Komisije (koja nije obradila te teme u svojem prvotnom prijedlogu) [52], Europski parlament predložio je izričito navođenje (u uvodnim izjavama i u zakonodavnom dijelu) da naknada ne smije premašivati stvaran trošak i ne smije uključivati trošak vremena što ga osoblje utroši za pretraživanje [53]. Premda se Komisija u biti složila s tim prijedlozima [54], Vijeće je bilo sklonije uključivanju manje pojedinosti o tome što naknada, temeljem onoga što je dosad postao (nacrt

44 — Presuda Komisija/Njemačka, EU:C:1999:395, t. 47.; mišljenje nezavisnog odvjetnika Niala Fennellyja u predmetu Komisija/Njemačka, EU:C:1999:34, t. 23.

45 — Vidjeti uvodnu izjavu 2. u preambuli Direktive 2003/4.

46 — Vidjeti također mišljenje nezavisnog odvjetnika Niala Fennellyja u predmetu Komisija/Njemačka, EU:C:1999:34, t. 25.

47 — Vidjeti također Vodič za provedbu koji navodi (na str. 94.) da „Konvencija prihvaća zamisao da ako će informacije biti stvarno pristupačne, one moraju također biti dostupne“.

48 — Vidjeti točke 47. do 54. gore.

49 — Presuda Komisija/Njemačka, EU:C:1999:395, t. 48.

50 — Presuda Komisija/Njemačka, EU:C:1999:395, t. 57.

51 — Presuda Komisija/Njemačka, EU:C:1999:395, t. 52.

52 — U početnom prijedlogu Komisije, sadržaj nacrta članka 5. stavka 3. i predloženi tekst (onoga što je trebala postati) uvodne izjave 18. bili su slični tekstu članka 5. stavka 1. Direktive 2003/4. Vidjeti uvodnu izjavu 21. u preambuli Prijedloga direktive Europskog parlamenta i Vijeća o javnom pristupu informacijama o okolišu, COM(2000) 402 *final* (SL 2000., C 337 E, str. 156.).

53 — Zakonodavna rezolucija Europskog parlamenta o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o javnom pristupu informacijama o okolišu, COM(2000) 402 – C5-0352/2000 – 2000/0169(COD).

54 — Izmijenjeni Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o javnom pristupu informacijama o okolišu, COM(2001) 303 *final* (SL 2001., C 240 E, str. 289.).

prijedloga) članka 5. stavka 2., može ili ne može obuhvaćati. Vijeće „nije moglo prihvatiti […] da naknade ne mogu obuhvaćati vrijeme potrošeno na pretraživanje […]: pretraživanja mogu [biti] vrlo zahtjevna u pogledu potrošnje vremena i skupoće, oslobađanje od naknade može dovesti do obijesnih zahtjeva za informacije […]“ [neslužbeni prijevod] [55].

70. Parlament je zadržao svoj stav. Čak je predložio dodavanje da naknada „neće premašiti stvaran trošak reproduciranja zatraženog materijala“ [56] u zakonodavni dio [neslužbeni prijevod]. Komisija se nije mogla složiti s tim prijedlogom: ona je bila sklonija ne ići dalje od Arhuške konvencije i tvrdila je da, s obzirom na to da je predložena direktiva okvirna direktiva, države članice trebaju uživati određeni stupanj fleksibilnosti pri njezinu prijenosu u nacionalno pravo [57].

71. Tekst članka 5. stavka 2. kakav je usvojen ne odražava nijedan element tih rasprava. Nasuprot tomu, uvodna izjava 18. navodi da „kao opće pravilo, naknade ne mogu premašivati stvarne troškove izrade traženog materijala“, premda se tržišna naknada smatra razumnom „gdje tijela javne vlasti informacije o okolišu čine dostupnima na komercijalnoj osnovi i gdje je to nužno kako bi se zajamčio nastavak prikupljanja i objavljivanja takvih informacija“.

72. Za početak, uvodnoj izjavi 18. ne može se dati ista težina kao članku 5. stavku 2. Konačno, odluku zakonodavca potrebno je pronaći isključivo u izrijeci, to jest, zakonodavnom dijelu direktive (ili bilo kojeg drugog akta). Uvodne izjave tek su jedan element konteksta unutar kojega se izrijeka tumači. One same ne mogu određivati norme [58].

73. Osim toga, nije moguće zanemariti posebno drugu rečenicu uvodne izjave 18. ni razlog za njezino uključivanje. Ta se rečenica odnosi na dva ograničenja povezana s pravom na naplatu naknade za davanje informacija: to jest, što može biti naplaćeno („troškove izrade traženog materijala“) i iznos troškova koji može biti naplaćen („stvarne troškove“ nastale tijelu javne vlasti pri davanju informacija).

74. Prema mojem mišljenju, naknada „razumnog iznosa“ mora se temeljiti na troškovima koji su stvarno nastali u vezi s činom davanja informacija o okolišu kao odgovorom na određeni zahtjev. To će uključivati troškove vremena osoblja utrošenog na pretraživanje i izradu zatraženih informacija i trošak njihove izrade u zatraženom obliku (što može varirati). Ipak, ne smatram dopustivim da se naknadom nastoje naplatiti režijski troškovi kao što su grijanje, rasvjeta ili interne usluge. Premda se dio takvih režijskih troškova zaista može pripisati postupku uspostavljanja uvjeta koji omogućavaju tijelu vlasti davanje pristupa informacijama o okolišu na zahtjev, oni (poput troškova održavanja i davanja pristupa registrima i popisima informacija o okolišu [59]) nisu nastali isključivo u vezi s davanjem informacija kao odgovorom na određeni zahtjev. Prema onome kako ja shvaćam uvodnu izjavu 18., ona potvrđuje tu informaciju [60].

55 — Zajedničko stajalište (EZ) 24/2002 koje je usvojilo Vijeće 28. siječnja 2002. (SL 2002., C 113 E, str. 1.). Smatram da (neobično) spominjanje u tekstu na engleskom jeziku „oslobađanja od naknade“ znači „nepostojanje naknade“.

56 — Zakonodavna rezolucija Europskog parlamenta o zajedničkom stajalištu Vijeća za usvajanje Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o javnom pristupu informacijama o okolišu i stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 90/313/EEZ, 11878/1/2001 – C5-0034/2002 – 2000/0169(COD); Stajalište Europskog parlamenta usvojeno na drugom čitanju 30. svibnja 2002. s ciljem usvajanja Direktive Europskog parlamenta i Vijeća 2002/…/EZ o javnom pristupu informacijama o okolišu i stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 90/313/EEZ.

57 — Mišljenje Komisije na temelju članka 251. stavka 2. trećeg podstavka točke (c) Ugovora o Europskoj zajednici, o izmjenama koje Europski parlament predlaže u pogledu zajedničkog stajališta Vijeća o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o javnom pristupu informacijama o okolišu kojim se mijenja prijedlog Komisije temeljem članka 250. stavka 2. Ugovora o Europskoj zajednici, COM/2002/498 *final*.

58 — Vidjeti, na primjer, presudu Caronna, C-7/11, EU:C:2012:396, t. 40. i navedenu sudsku praksu. To se načelo odražava i u „Zajedničkom vodiču Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije za osobe koje sudjeluju u sastavljanju zakonodavnih tekstova Europske unije“, 2013., smjernica 10.

59 — Vidjeti točke 51. i 52. gore.

60 — Podsjećam kako postoji suglasnost da, u glavnom postupku, tijelo javne vlasti nije postupalo na komercijalnoj osnovi pri davanju informacija (vidjeti točku 43. gore). Za potrebe ovog predmeta, ne vidim potrebu elaborirati dio uvodne izjave 18. koji se odnosi na činjenje informacija o okolišu dostupnima na komercijalnoj osnovi.

Drugo pitanje

Dopuštenost

75. Drugim pitanjem pita se sprečavaju li članak 5. stavak 2. i članak 6. Direktive 2003/4 pravilo nacionalnog prava prema kojemu naknada za davanje informacija o okolišu „ne prelazi iznos koji javno tijelo smatra razumnim iznosom“ ako je odluka tijela javne vlasti u tom pogledu podložna upravnom i sudskom nadzoru kako je to određeno nacionalnim pravom.

76. Prema strogom tumačenju engleskog prava, sud koji je uputio zahtjev objašnjava da izraz „koji javno tijelo smatra razumnim iznosom“ znači da osporavanje naknade može jedino uspjeti ako je odluka tijela javne vlasti o tome što je razuman iznos sama „nerazumna“ u smislu upravnog prava (to jest, iracionalna, nezakonita ili nepravedna) te da je područje osporavanja u pogledu svih relevantnih činjeničnih zaključaka što ih donosi to tijelo vlasti vrlo ograničeno. U zahtjevu za prethodnu odluku nisu uključene nikakve druge pojedinosti o organizaciji upravnog i sudskog nadzora.

77. U svojem pisanom očitovanju vlada Ujedinjene Kraljevine objasnila je kako „upravni i sudski nadzor osiguran temeljem engleskog prava“, na što se odnosi drugo pitanje, obuhvaća nekoliko osnova za preispitivanje, od kojih je jedna „*Wednesbury* unreasonableness“ (nerazumnost u smislu odluke Wednesbury)[61].

78. I Komisija i vlada Ujedinjene Kraljevine postavile su pitanje potrebe odgovaranja na to pitanje. Konačno, sud koji je uputio zahtjev sam navodi kako tema (na koju se odnosi drugo pitanje) „ostaje neriješena između stranaka“ te da „nije jasno hoće li to imati ikakvih praktičnih učinaka u ovom predmetu, no moglo bi utjecati na pristup suda i Information Commissionera u budućnosti“.

79. Podsjećam na dosljednu praksu Suda u pogledu toga da Sud može odbiti odlučiti o zahtjevu za prethodnu odluku samo ako je posve očito da postavljena pitanja nemaju nikakve veze s činjeničnim stanjem u glavnom postupku ili njegovom svrhom, u slučaju kada je problem hipotetski ili kada Sud ne raspolaže činjeničnim i pravnim elementima potrebnima da bi se mogao dati koristan odgovor na postavljena pitanja[62]. Sud koji je uputio zahtjev može sam odrediti, u svjetlu specifičnih okolnosti slučaja, kako potrebu za prethodnom odlukom kako bi mogao donijeti presudu tako i relevantnost pitanja podnesenih Sudu[63].

80. Ne vidim nikakvu osnovu za dovođenje u pitanje odluke suda koji je uputio zahtjev, bez obzira na njegove sumnje, da uključi drugo pitanje u svoj zahtjev za prethodnu odluku. Na to pitanje stoga treba također odgovoriti.

Meritum

81. Uvjet razumnosti iz članka 5. stavka 2. Direktive 2003/4 tiče se iznosa svake naknade, a ne same odluke tijela javne vlasti. Članak 5. stavak 2. ne sadržava povratnu informaciju o tome što je razumna naknada prema nacionalnom pravu. Kada pojmovi iz odredbe prava Unije ne sadrže nikakvo izričito upućivanje na pravo država članica za utvrđivanje njezina smisla i dosega, oni se trebaju tumačiti na

61 — Vidjeti *Associated Provincial Picture Houses Ltd v Wednesbury Corporation*, [1948] 1 KB 223, [1947] EWCA Civ 1. Područje sudskog nadzora kompleksna je tema. Za detaljno proučavanje vidjeti primjerice Supperstone, M., Goudie, J., Walker, P. i Fenwick, H., *Judicial Review*, peto izdanje (Butterworths Law, 2014.), i Fordham, M., *Judicial Review*, šesto izdanje (Hart Publishing, 2012.).

62 — Vidjeti, na primjer, presudu Kušionová, C-34/13, EU:C:2014:2189, t. 38. i navedenu sudsku praksu i presudu Fish Legal i Shirley, EU:C:2013:853, t. 30. i navedenu sudsku praksu.

63 — Vidjeti, na primjer, presudu Todaro Nunziatina & C., C-138/09, EU:C:2010:291, t. 25. i navedenu sudsku praksu.

autonoman i ujednačen način u cijeloj Europskoj uniji, koji treba uzeti u obzir kontekst te odredbe i svrhu dotičnog zakonodavstva [64]. To se načelo primjenjuje zajedno s načelom da je, kada pravu Unije nedostaje preciznost, na državama članicama da prilikom prenošenja direktive osiguraju njezinu punu učinkovitost. Pritom one zadržavaju široku diskrecijsku ovlast u pogledu odabira metoda [65].

82. Stoga, članak 5. stavak 2. zahtijeva od tijela javnih vlasti da osiguraju da njihove naknade ne premašuju razuman iznos, a on se mjeri prema onome što „razuman iznos“ objektivno znači prema pravu Unije [66]. To samo po sebi ne isključuje pravilo nacionalnog prava prema kojemu tijelo javne vlasti mora samo smatrati da zaračunata naknada zadovoljava taj standard. Zaista, moglo bi se očekivati da bi tijelo javne vlasti trebalo, kao stvar dobrog upravljanja, za početak imati takvu kontrolu nad razinom određene naknade. Taj korak prethodi i odvojen je od upravnog i sudskog nadzora što ga zahtijevaju članak 6. stavci 1. i 2. Direktive 2003/4.

83. Što sa završnim elementom drugog pitanja, točnije „ako je odluka javnog tijela o tome što je ‚razuman iznos' podvrgnuta upravnom i sudskom nadzoru *kako je to predviđeno engleskim pravom*“ (moje isticanje)?

84. Kako sam već navela [67], sud koji je uputio zahtjev Sudu je dao razmjerno malo materijala o nacionalnom pravu i, premda je održana rasprava, vlada Ujedinjene Kraljevine nije bila prisutna. U kontekstu zahtjeva za prethodnu odluku, još je jasnija funkcija Suda da donosi odluke isključivo o tumačenju prava Unije te da je na nacionalnom sudu da tumači i primjenjuje nacionalno pravo u skladu sa smjernicama danima u odgovoru na njegova pitanja [68]. Stoga bi ovdje bilo neprikladno dalje preispitivati standarde i ograničenja engleskog postupka sudskog nadzora. Umjesto toga, fokus mora biti isključivo na onome što određuju obveze prava Unije.

85. U tom kontekstu, članak 6. stavci 1. i 2. Direktive 2003/4 zahtijevaju da država članica osigura da postoji (prvo) upravni i (potom) sudski nadzor toga je li odluka tijela javne vlasti o tome što čini razumnu naknadu u skladu s autonomnim značenjem iz prava Unije o tome što je „razumno“ temeljem članka 5. stavka 2. Direktive 2003/4. To je nešto što postupak preispitivanja mora provjeriti. Dostupnost takvog preispitivanja bitna je kako bi se zajamčilo učinkovito ostvarivanje prava javnosti na pristup informacijama o okolišu sadržano u Direktivi 2003/4 [69]. Stoga država članica mora zajamčiti da postupak preispitivanja koji ona pruža omogućava da se razumnost određene naknade koja se zaračunava ocjenjuje prema standardu razumnosti za takve naknade koji je određen pravom Unije. Na nadležnom je nacionalnom sudu da tumači nacionalno pravo na takav način da omogući takvo preispitivanje [70].

Zaključak

86. S obzirom na sva prethodna razmatranja, mišljenja sam da bi Sud trebao na sljedeći način odgovoriti na zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio First-tier Tribunal (Information Rights) (Ujedinjena Kraljevina):

— „Davanje bilo kojih informacija o okolišu“ u smislu članka 5. stavka 2. Direktive 2003/4/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 28. siječnja 2003. o javnom pristupu informacijama o okolišu i stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 90/313/EEZ treba tumačiti na način da znači osiguravanje

64 — Vidjeti, na primjer, presudu Deutsche Umwelthilfe, C-515/11, EU:C:2013:523, t. 21. i navedenu sudsku praksu.

65 — Vidjeti, na primjer, presudu Komisija/Ujedinjena Kraljevina, C-530/11, EU:C:2014:67, t. 46. i navedenu sudsku praksu.

66 — Vidjeti točke 58. do 74. gore.

67 — Vidjeti točku 76. gore.

68 — Vidjeti, na primjer, presudu Transportes Urbanos y Servicios Generales, C-118/08, EU:C:2010:39, t. 23. i 25.

69 — Vidjeti također, na primjer, Vodič za provedbu, str. 15.

70 — O dužnosti primjene i tumačenja nacionalnog prava u skladu s pravom Unije vidjeti, na primjer, presude Ryanair, C-30/14, EU:C:2015:10, t. 31. i navedenu sudsku praksu i Dominguez, C-282/10, EU:C:2012:33, t. 24. i navedenu sudsku praksu.

pristupa na zahtjev davanjem takvih informacija podnositelju zahtjeva u formatu koji je odredio i u okolnostima drukčijim od onih obuhvaćenih člankom 5. stavkom 1. Članak 5. stavak 2. obuhvaća okolnost u kojoj se informacija daje na način koji omogućava podnositelju zahtjeva da je dozna i koristi na mjestu i u vrijeme po njegovom odabiru i stoga neovisno o tome gdje i kako se ta informacija čuva i inače čini dostupnom putem drugih sredstava pristupa.

— Članak 5. stavak 2. Direktive 2003/4 ne daje ovlaštenje tijelu javne vlasti da naplati, putem naknade za davanje informacija, cjelokupne troškove ili dio troškova uspostavljanja i održavanja baze podataka u kojoj je ono organiziralo informacije o okolišu koje čuva i koju koristi kako bi odgovorilo na zahtjeve za informacije one vrste kakve su navedene u upitniku kao što je obrazac poput onog u glavnom postupku.

— Naknada koja ne premašuje razuman iznos u smislu članka 5. stavka 2. Direktive 2003/4 jest naknada koja je: (i) određena na temelju objektivnih čimbenika koji su poznati i treća ih stranka može preispitati; (ii) izračunata bez obzira na to tko zahtijeva informacije i za koju svrhu; (iii) određena na razini koja jamči ciljeve prava na pristup informacijama o okolišu na zahtjev i time ne odvraća ljude od toga da traže pristup ili ograničava njihovo pravo na pristup i (iv) nije viša od iznosa koji odgovara razlozima zbog kojih je državama članicama dopušteno da zaračunavaju tu naknadu (to jest, da je pojedinac podnio zahtjev za davanje informacija o okolišu) i u izravnoj vezi s činom davanja tih informacija.

— Posebno, naknada „razumnog iznosa“ temeljem članka 5. stavka 2. Direktive 2003/4 treba se temeljiti na troškovima koji su stvarno nastali u vezi s činom davanja informacija o okolišu kao odgovorom na određeni zahtjev. To će uključivati troškove vremena osoblja utrošenog na traženje i izradu zatraženih informacija i trošak njihove izrade u zatraženom obliku (što može varirati). Ipak, nije dopustivo da se takvom naknadom nastoje naplatiti režijski troškovi kao što su grijanje, rasvjeta ili interne usluge. Premda se dio takvih režijskih troškova zaista može pripisati postupku stvaranja uvjeta koji omogućavaju tijelu vlasti davanje pristupa informacijama o okolišu na zahtjev, oni (poput troškova održavanja i davanja pristupa registrima i popisima informacija o okolišu) nisu nastali isključivo u vezi s davanjem informacija kao odgovorom na određeni zahtjev.

— Članak 5. stavak 2. Direktive 2003/4 zahtijeva od tijela javnih vlasti da osiguraju da njihove naknade ne premašuju razuman iznos, a on se mjeri prema onome što „razuman iznos“ objektivno znači prema pravu Unije. To samo po sebi ne isključuje pravilo nacionalnog prava prema kojemu tijelo javne vlasti mora samo smatrati da zaračunata naknada zadovoljava taj standard. Taj korak prethodi i odvojen je od upravnog i sudskog nadzora što ga zahtijevaju članak 6. stavci 1. i 2. Direktive 2003/4.

— Članak 6. stavci 1. i 2. Direktive 2003/4 zahtijevaju da država članica osigura da postoji (prvo) upravni i (potom) sudski nadzor toga je li odluka tijela javne vlasti o tome što čini razumnu naknadu u skladu s autonomnim značenjem prava Unije o tome što je „razumno“ temeljem članka 5. stavka 2. Direktive 2003/4. Stoga država članica mora zajamčiti da postupak preispitivanja koji ona pruža omogućava da se razumnost određene naknade koja se zaračunava ocjenjuje prema standardu razumnosti za takve naknade koji je određen pravom Unije. Na nadležnom je nacionalnom sudu da tumači nacionalno pravo na način koji omogućuje takvo preispitivanje.