Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
ELEANOR SHARPSTON
presentate il 16 aprile 2015 [1]

Causa C-71/14

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

[Domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal First-tier Tribunal (Information Rights) (Regno Unito)]

«Ambiente — Convenzione di Aarhus — Direttiva 2003/4/CE — Accesso alle informazioni — Applicazione di una tassa di importo ragionevole per la fornitura dell'informazione ambientale — Accesso alla giustizia — Sindacato giurisdizionale»

1. L'articolo 5, paragrafo 1, della direttiva 2003/4 [2] stabilisce il principio secondo il quale l'accesso a tutti i registri o elenchi pubblici dell'informazione ambientale e l'esame in situ di siffatta informazione sono gratuiti. L'articolo 5, paragrafo 2, consente tuttavia alle autorità pubbliche di applicare una tassa per la *fornitura* dell'informazione ambientale su richiesta, purché tale tassa non superi un *importo ragionevole*. L'articolo 6 richiede agli Stati membri di procedere al riesame, in sede amministrativa e giurisdizionale, delle decisioni delle autorità pubbliche relative all'accesso all'informazione ambientale.

2. Gli articoli 5, paragrafo 2, e 6 riflettono, rispettivamente, gli articoli 4, paragrafo 8, e 9 della convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale (in prosieguo: la «convenzione di Aarhus») [3], cui aderiscono la Comunità europea (ora Unione europea) e tutti gli Stati membri.

3. Il procedimento principale dinanzi al First-tier Tribunal (Information Rights) (Regno Unito) (in prosieguo: il «giudice del rinvio») riguarda l'impugnazione proposta da una società di ricerca immobiliare [4] avverso la decisione dell'East Sussex County Council di applicare una tassa per la fornitura di informazioni relative all'acquisto di un bene immobile (tra cui informazioni su questioni ambientali che possano incidere sul valore di tale bene). Essa chiede tali informazioni per conto di potenziali acquirenti e a scopo di lucro. Sono state sollevate questioni in ordine ai seguenti punti: (i) se, ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 2, un'autorità pubblica possa recuperare parte del costo per la

1 — Lingua originale: l'inglese.

2 — Direttiva 2003/4/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2003, sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale e che abroga la direttiva 90/313/CEE del Consiglio (GU L 41, pag. 26).

3 — Firmata ad Aarhus, Danimarca, il 25 giugno 1998, 2161 UNTS 447. V. decisione 2005/370/CE del Consiglio, del 17 febbraio 2005, relativa alla conclusione, a nome della Comunità europea, della convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale (GU L 124, pag. 1). V. infra, paragrafi da 4 a 8.

4 — Il giudice del rinvio, per descrivere questo tipo di società, fa riferimento alla «società di ricerca personale» in quanto tale espressione era utilizzata in un documento consultivo del governo (sebbene, nei documenti esaminati dal giudice del rinvio, fossero utilizzate anche altre espressioni); in alcune osservazioni scritte presentate dinanzi alla Corte era invece utilizzata, a tal fine, l'espressione «società di ricerca immobiliare». Nelle presenti conclusioni preferisco utilizzare la seconda espressione.

manutenzione di una banca dati che essa utilizza per rispondere a richieste di particolari tipi di informazione ambientale e i costi generali attribuibili alle ore lavorative del personale, e (ii) se gli articoli 5, paragrafo 2, e 6 ostino a una norma nazionale secondo la quale un'autorità pubblica può applicare una tassa per la fornitura dell'informazione ambientale che «(…) non eccede l'importo che l'autorità pubblica ritiene essere ragionevole», qualora la decisione dell'autorità pubblica in merito al concetto di «importo ragionevole» sia soggetta a riesame in sede amministrativa e giurisdizionale come previsto dalla legislazione nazionale.

La convenzione di Aarhus

4. L'articolo 1 della convenzione di Aarhus impone a ciascuna Parte di «(…) garanti[re] il diritto di accesso alle informazioni, di partecipazione del pubblico ai processi decisionali e di accesso alla giustizia in materia ambientale in conformità delle disposizioni della [convenzione di Aarhus]». L'obiettivo di tali obblighi è di «(…) contribuire a tutelare il diritto di ogni persona, nelle generazioni presenti e future, a vivere in un ambiente atto ad assicurare la sua salute e il suo benessere (…)».

5. L'articolo 2, paragrafo 3, chiarisce che le «informazioni ambientali» possono essere «in forma scritta, visiva, sonora, elettronica o in qualunque altra forma materiale» e consistono: a) nello stato degli elementi dell'ambiente; b) in fattori e attività o provvedimenti che incidono o possono incidere sugli elementi ambientali di cui alla lettera a), nonché analisi ed ipotesi economiche utilizzate nei processi decisionali in materia ambientale; e c) nello stato di salute, nella sicurezza e nelle condizioni di vita delle persone, nonché nello stato dei siti e degli edifici di interesse culturale, nella misura in cui siano o possano essere influenzati dallo stato degli elementi ambientali o, attraverso tali elementi, dai fattori, dalle attività o dai provvedimenti di cui alla lettera b).

6. L'articolo 4 («Accesso alle informazioni ambientali») prevede quanto segue:

«1. Fatti salvi i paragrafi che seguono, ciascuna Parte provvede affinché, nel quadro della legislazione nazionale, le autorità pubbliche mettano a disposizione del pubblico le informazioni ambientali loro richieste, ivi compreso il rilascio, ove richiesto e ferma restando la lettera b), di copie dei documenti contenenti tali informazioni

a) senza che il pubblico debba far valere un interesse al riguardo;

b) nella forma richiesta, salvo qualora:

   i) l'autorità abbia validi motivi per renderle accessibili in altra forma, nel qual caso tali motivi devono essere specificati; o

   ii) le informazioni siano già pubblicamente disponibili in altra forma.

(…).

5. Qualora non disponga delle informazioni ambientali richieste, l'autorità pubblica indica quanto prima al richiedente l'altra autorità pubblica alla quale ritiene possibile rivolgersi per ottenere tali informazioni, o inoltra la richiesta a tale autorità informandone il richiedente.

(…)

8. Ciascuna Parte può autorizzare le autorità pubbliche a subordinare il rilascio di informazioni al pagamento di un corrispettivo, che tuttavia non può superare un importo ragionevole. Le autorità pubbliche che intendono rilasciare informazioni a titolo oneroso mettono a disposizione dei richiedenti un tariffario, indicando i casi in cui il rilascio delle informazioni è soggetto o non è

soggetto a pagamento e i casi in cui è subordinato al pagamento anticipato del corrispettivo» [5].

7. L'articolo 5 («Raccolta e diffusione delle informazioni ambientali») così stabilisce:

«1. Ciascuna Parte provvede affinché:

a) le autorità pubbliche dispongano delle informazioni ambientali rilevanti ai fini dell'esercizio delle loro funzioni e ne assicurino l'aggiornamento;

(…)

2. Ciascuna Parte provvede affinché, nel quadro della propria legislazione nazionale, le autorità pubbliche mettano a disposizione del pubblico le informazioni ambientali in modo trasparente e ne assicurino l'effettiva accessibilità, in particolare:

a) fornendo al pubblico informazioni sufficienti sul tipo e sul tenore delle informazioni ambientali in possesso delle pubbliche autorità competenti, sulle principali condizioni alle quali è subordinata la loro disponibilità e accessibilità e sulla procedura da seguire per ottenerle;

b) prendendo e mantenendo provvedimenti pratici quali:

   i) l'istituzione di elenchi, registri o archivi accessibili al pubblico;

   ii) l'obbligo per i funzionari di assistere il pubblico che intende accedere alle informazioni in virtù della presente convenzione; e

   iii) la designazione di punti di contatto;

c) fornendo accesso gratuito alle informazioni ambientali contenute negli elenchi, nei registri e negli archivi di cui alla lettera b), punto i).

3. Ciascuna Parte assicura la progressiva disponibilità delle informazioni ambientali in banche dati elettroniche facilmente accessibili al pubblico attraverso reti pubbliche di telecomunicazioni. Le informazioni accessibili in questa forma devono comprendere:

a) i rapporti sullo stato dell'ambiente di cui al paragrafo 4 [6];

b) i testi legislativi riguardanti direttamente o indirettamente l'ambiente;

c) ove opportuno, i piani, i programmi e le politiche riguardanti direttamente o indirettamente l'ambiente e gli accordi ambientali; e

d) altre informazioni, nella misura in cui la loro accessibilità in questa forma sia in grado di agevolare l'applicazione delle disposizioni nazionali di attuazione della presente convenzione, a condizione che tali informazioni siano già disponibili in forma elettronica.

5 — Il protocollo sui diritti di emissione e di trasferimento di sostanze inquinanti, adottato dalle parti della convenzione di Aarhus il 21 maggio 2003 (ma aperto all'adesione anche di soggetti che non sono parti contraenti della convenzione), prevede l'accesso del pubblico alle informazioni contenute nel suo registro delle emissioni e dei trasferimenti di sostanze inquinanti. Ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 3, di tale protocollo, le parti devono garantire l'accesso gratuito alle informazioni contenute nei loro registri, fatto salvo l'articolo 11, paragrafo 4, che prevede che «[c]iascuna parte può consentire alla propria autorità competente di chiedere un corrispettivo in denaro per la riproduzione e l'invio postale (…), ma tale corrispettivo non supera un importo ragionevole». V. Doc. MP.PP/2003/1, contenente il testo del protocollo. La Comunità europea (ora l'Unione europea) e quasi tutti gli Stati membri sono parti di tale protocollo. V. decisione 2006/61/CE del Consiglio, del 2 dicembre 2005, relativa alla conclusione, a nome della Comunità europea, del protocollo UNECE sui registri delle emissioni e dei trasferimenti di sostanze inquinanti (GU 2006, L 32, pagg. 54 e 55).

6 — Il paragrafo 4 stabilisce l'obbligo di pubblicare e diffondere, a intervalli periodici, un rapporto nazionale sullo stato dell'ambiente.

(…)».

8. Ai sensi dell'articolo 9 («Accesso alla giustizia»):

«1. Nel quadro della propria legislazione nazionale, ciascuna Parte provvede affinché chiunque ritenga che la propria richiesta di informazioni formulata ai sensi dell'articolo 4 sia stata ignorata, immotivatamente respinta in tutto o in parte, non abbia ricevuto una risposta adeguata o comunque non sia stata trattata in modo conforme alle disposizioni di tale articolo, abbia accesso a una procedura di ricorso dinanzi a un organo giurisdizionale o a un altro organo indipendente e imparziale istituito dalla legge.

(…)

2. Nel quadro della propria legislazione nazionale, ciascuna Parte provvede affinché i membri del pubblico interessato

(a) che vantino un interesse sufficiente

o, in alternativa

(b) che facciano valere la violazione di un diritto, nei casi in cui il diritto processuale amministrativo di detta Parte esiga tale presupposto,

abbiano accesso a una procedura di ricorso dinanzi a un organo giurisdizionale e/o ad un altro organo indipendente ed imparziale istituito dalla legge, per contestare la legittimità sostanziale o procedurale di decisioni, atti od omissioni soggetti alle disposizioni dell'articolo 6 e, nei casi previsti dal diritto nazionale e fatto salvo il paragrafo 3, ad altre pertinenti disposizioni della presente convenzione.

Le nozioni di "interesse sufficiente" e di "violazione di un diritto" sono determinate secondo il diritto nazionale, coerentemente con l'obiettivo di offrire al pubblico interessato un ampio accesso alla giustizia nell'ambito della presente convenzione. (…)

(…)».

Direttiva 2003/4

9. Ai sensi del considerando 1 della direttiva 2003/4, un rafforzamento dell'accesso del pubblico all'informazione ambientale e la diffusione di tale informazione contribuiscono a «sensibilizzare maggiormente il pubblico alle questioni ambientali, a favorire il libero scambio di opinioni, ad una più efficace partecipazione del pubblico al processo decisionale in materia e, infine, a migliorare l'ambiente».

10. Il considerando 2 chiarisce che la direttiva 2003/4 amplia l'accesso esistente sancito dalla direttiva 90/313[7].

11. Il considerando 5 stabilisce che il diritto comunitario (ora diritto dell'Unione) deve essere compatibile con la convenzione di Aarhus in vista della sua conclusione da parte dell'allora Comunità europea.

7 — Direttiva 90/313/CEE del Consiglio, del 7 giugno 1990, concernente la libertà di accesso all'informazione in materia di ambiente (GU L 158, pag. 56).

12. Il considerando 18 riguarda il corrispettivo per la fornitura dell'informazione ambientale:

«Le autorità pubbliche dovrebbero poter fornire l'informazione ambientale dietro pagamento di un corrispettivo che dovrebbe essere di entità ragionevole. Ciò implica che, in linea di principio, il corrispettivo non può eccedere i costi effettivi della produzione del materiale in questione. I casi in cui è richiesto un pagamento anticipato dovrebbero essere limitati. In casi particolari, in cui le autorità pubbliche mettono a disposizione l'informazione ambientale a titolo commerciale e l'esigenza di garantire la continuazione della raccolta e della pubblicazione dell'informazione lo impone, si considera ragionevole un corrispettivo calcolato sulla base del mercato; può essere richiesto un pagamento anticipato. È opportuno pubblicare e mettere a disposizione dei richiedenti un tariffario unitamente a informazioni sulle circostanze nelle quali può essere richiesto o meno il pagamento».

13. Conformemente al considerando 20, le autorità pubbliche dovrebbero sforzarsi di garantire che l'informazione ambientale, raccolta dalle stesse o per loro conto, sia comprensibile, precisa e confrontabile.

14. Gli obiettivi della direttiva 2003/4 sono i seguenti: «garantire il diritto di accesso all'informazione ambientale detenuta dalle autorità pubbliche o per conto di esse e stabilire i termini e le condizioni di base nonché modalità pratiche per il suo esercizio» [articolo 1, lettera a)] [8] e «garantire che l'informazione ambientale sia sistematicamente e progressivamente messa a disposizione del pubblico e diffusa, in modo da ottenere la più ampia possibile sistematica disponibilità e diffusione al pubblico dell'informazione ambientale» [articolo 1, lettera b)] [9]. L'articolo 1, lettera b), aggiunge che «[a] tal fine è promosso l'uso, in particolare, delle tecnologie di telecomunicazione e/o delle tecnologie elettroniche, se disponibili» [10].

15. L'articolo 2, paragrafo 1, definisce l'«informazione ambientale» come «(…) qualsiasi informazione disponibile in forma scritta, visiva, sonora, elettronica o in qualunque altra forma materiale» concernente a) lo stato degli elementi dell'ambiente; b) fatti che incidono o possono incidere sugli elementi dell'ambiente; c) le misure che incidono o possono incidere sugli elementi e sui fattori di cui alle lettere a) e b), nonché le misure o attività intese a proteggere i suddetti elementi; d) le relazioni sull'attuazione della legislazione ambientale; e) le analisi costi-benefici ed altre analisi e ipotesi economiche usate nell'ambito delle misure e attività di cui alla lettera c); f) lo stato della salute e della sicurezza umana nella misura in cui sono o possono essere influenzati dallo stato degli elementi dell'ambiente di cui alla lettera a) o, attraverso tali elementi, da qualsiasi fattore di cui alle lettere b) e c) [11].

16. L'«autorità pubblica» è definita all'articolo 2, paragrafo 2, lettera a), in particolare, come «il governo o ogni altra amministrazione pubblica, compresi gli organi consultivi pubblici, a livello nazionale, regionale o locale».

17. Ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 3, per «informazione detenuta da un'autorità pubblica» si intende «l'informazione ambientale che è in suo possesso e che è stata prodotta o ricevuta da detta autorità». L'articolo 2, paragrafo 4, stabilisce che un'informazione è detenuta per conto di un'autorità pubblica se è «(…) materialmente detenuta da una persona fisica o giuridica per conto di un'autorità pubblica» [12].

8 — V. anche considerando 8.
9 — V. anche considerando 9.
10 — V. anche considerando 9.
11 — V. anche considerando 10.
12 — V. anche considerando 12.

18. L'articolo 3 («Accesso all'informazione ambientale su richiesta») stabilisce quanto segue:

«1. Gli Stati membri provvedono affinché le autorità pubbliche siano tenute, ai sensi delle disposizioni della presente direttiva, a rendere disponibile l'informazione ambientale detenuta da essi o per loro conto a chiunque ne faccia richiesta, senza che il richiedente debba dichiarare il proprio interesse.

(…)

4. Se il richiedente chiede all'autorità pubblica la messa a disposizione dell'informazione ambientale in una forma o in un formato specifici (compresa la riproduzione di documenti), l'autorità pubblica la mette a disposizione nei modi richiesti salvo se:

a) l'informazione è già pubblicamente disponibile in altra forma o formato, di cui in particolare all'articolo 7 [13], facilmente accessibili per i richiedenti; o

b) è ragionevole per l'autorità pubblica renderla disponibile in un'altra forma o formato, nel qual caso indica i motivi di questa scelta.

Ai fini del presente paragrafo, le autorità pubbliche compiono tutti gli sforzi ragionevoli per mantenere l'informazione ambientale in loro possesso o detenuta per conto loro in forme o formati facilmente riproducibili e consultabili tramite reti di telecomunicazione informatica o altri mezzi elettronici [14].

(…)

5. Ai fini del presente articolo, gli Stati membri assicurano che:

a) i funzionari siano tenuti ad assistere il pubblico che chiede di accedere all'informazione;

b) gli elenchi delle autorità pubbliche siano accessibili al pubblico;

c) siano stabilite le modalità pratiche per assicurare che il diritto di accesso all'informazione ambientale possa essere effettivamente esercitato, in particolare:

— la designazione di addetti all'informazione,

— l'istituzione e il mantenimento di uffici per la consultazione dell'informazione richiesta,

— registri o elenchi dell'informazione ambientale detenuta dalle autorità pubbliche o dai punti di informazione, con indicazioni chiare per quanto riguarda il luogo dove tale informazione è disponibile.

Gli Stati membri garantiscono che le autorità pubbliche informino adeguatamente il pubblico in merito ai diritti di cui gode ai sensi della presente direttiva e forniscano, in misura appropriata, informazioni, orientamenti e consigli a tal fine» [15].

13 — V. infra, paragrafo 22.

14 — V. anche considerando 14.

15 — V. anche considerando 15.

19. L'articolo 4 («Eccezioni») elenca i motivi in base ai quali gli Stati membri possono respingere una richiesta di informazione ambientale [16], comprese le ipotesi in cui le informazioni richieste non siano detenute dall'autorità pubblica alla quale è rivolta la richiesta o per suo conto [articolo 4, paragrafo 1, lettera a)] e la richiesta sia infondata [articolo 4, paragrafo 1, lettera b)] o riguardi materiale in corso di completamento ovvero documenti o dati incompleti [articolo 4, paragrafo 1, lettera d)].

20. L'articolo 5 («Tasse») prevede quanto segue:

«1. L'accesso a tutti i registri o elenchi pubblici, istituiti e mantenuti come previsto dall'articolo 3, paragrafo 5, e l'esame in situ dell'informazione richiesta sono gratuiti.

2. Le autorità pubbliche possono applicare una tassa per la fornitura dell'informazione ambientale, ma tale tassa non supera un importo ragionevole.

3. Quando sono applicate tasse, le autorità pubbliche pubblicano e mettono a disposizione dei richiedenti il relativo tariffario nonché informazioni sulle circostanze nelle quali una tassa può essere applicata o meno».

21. In conformità all'articolo 6 («Accesso alla giustizia») [17]:

«1. Gli Stati membri provvedono affinché il richiedente, allorché reputa che la sua richiesta di informazioni sia stata ignorata o infondatamente respinta (in tutto o in parte), non abbia ricevuto una risposta adeguata o non sia stata trattata ai sensi delle disposizioni degli articoli 3, 4 e 5, possa esperire una procedura mediante la quale gli atti o le omissioni della pubblica autorità interessata sono riesaminati dalla stessa o da un'altra autorità pubblica o in via amministrativa da un organo indipendente e imparziale istituito dalla legge. In entrambi i casi le procedure sono celeri e gratuite o non dispendiose.

2. Oltre alla procedura di riesame di cui al paragrafo 1, gli Stati membri provvedono affinché il richiedente possa presentare ricorso, per chiedere il riesame degli atti o delle omissioni dell'autorità pubblica in questione, dinanzi ad un organo giurisdizionale o ad un altro organo indipendente e imparziale istituito dalla legge le cui decisioni possano diventare definitive. Gli Stati membri possono inoltre prevedere che terzi messi sotto accusa per effetto della divulgazione dell'informazione possano ugualmente presentare ricorso.

(...)».

22. L'articolo 7 («Diffusione dell'informazione ambientale») stabilisce quanto segue:

«1. Gli Stati membri adottano le misure necessarie per garantire che le autorità pubbliche strutturino l'informazione ambientale rilevante per le loro funzioni e in loro possesso o detenuta per loro conto ai fini di un'attiva e sistematica diffusione al pubblico, in particolare mediante le tecnologie di telecomunicazione informatica e/o le tecnologie elettroniche, se disponibile [18].

(…)

Gli Stati membri assicurano che l'informazione ambientale sia resa progressivamente disponibile in banche dati elettroniche cui il pubblico può avere facilmente accesso tramite reti di telecomunicazione pubbliche.

16 — V. anche considerando 16.
17 — V. anche considerando 19.
18 — V. anche considerando 15.

2. L'informazione che deve essere resa disponibile e diffusa viene aggiornata, se del caso, e comprende almeno:

a) i testi di trattati, convenzioni e accordi internazionali, e di atti legislativi comunitari, nazionali, regionali o locali concernenti direttamente o indirettamente l'ambiente;

b) le politiche, i piani e i programmi relativi all'ambiente;

c) le relazioni sullo stato di attuazione degli elementi di cui alle lettere a) e b) qualora elaborati o detenuti in forma elettronica dalle autorità pubbliche;

d) le relazioni sullo stato dell'ambiente di cui al paragrafo 3;

e) dati o sintesi di dati ricavati dal monitoraggio delle attività che incidono o possono incidere sull'ambiente;

f) le autorizzazioni con un impatto significativo sull'ambiente e gli accordi in materia di ambiente ovvero un riferimento al luogo in cui l'informazione può essere richiesta o reperita nell'ambito dell'articolo 3;

g) gli studi sull'impatto ambientale e le valutazioni dei rischi relativi agli elementi ambientali di cui all'articolo 2, punto 1, lettera a), ovvero un riferimento al luogo in cui l'informazione può essere richiesta o reperita nell'ambito dell'articolo 3.

(…)

6. Gli Stati membri possono adempiere gli obblighi del presente articolo creando collegamenti a siti Internet in cui può essere reperita l'informazione».

Diritto nazionale

23. In Inghilterra e in Galles, il Local Land Charges Register (registro fondiario) (in prosieguo: il «registro») documenta, conformemente al Local Land Charges Act 1975 (legge del 1975 in materia di oneri fondiari locali), gli oneri relativi ai terreni di una particolare area. Il giudice del rinvio chiarisce che tali oneri fondiari locali sono prevalentemente divieti e restrizioni all'uso dei terreni imposti a norma di legge dalle autorità pubbliche. Le persone possono svolgere una «ricerca personale», consultando il registro, oppure chiedere all'ente locale competente un certificato ufficiale che esponga i risultati della ricerca effettuata nel registro. Quest'ultima è denominata «ricerca ufficiale» e, diversamente da quanto avviene per le ricerche personali, le autorità possono stabilire tariffe per le informazioni fornite in risposta a siffatte richieste. Nell'ordinanza di rinvio si afferma che, nel 2010, il governo del Regno Unito ha ritenuto che la maggior parte delle informazioni contenute nel registro costituissero informazioni ambientali e, pertanto, conformemente alla direttiva 2003/4, nessuna tassa potesse essere applicata per una ricerca personale.

24. Secondo il giudice del rinvio, i mediatori immobiliari possono chiedere che sia eseguita una ricerca nel registro prima di concludere un'operazione immobiliare. Tuttavia, essi formulano spesso anche richieste ulteriori per ottenere informazioni detenute dagli enti locali, non rientranti nel regime degli oneri fondiari locali (quali, ad esempio, informazioni relative alla possibile esistenza di progetti stradali nei pressi di un immobile).

25. Ai fini di tali ulteriori richieste, la Law Society [19] ha elaborato due questionari che possono essere inviati all'autorità competente. Detti questionari includono il modello «CON29R» il cui uso è raccomandato in ogni operazione [20]. Si tratta, in questo caso, di un altro tipo di ricerca ufficiale. In alternativa, è possibile svolgere una ricerca personale in altri registri tenuti dall'autorità. La difficoltà di accedere alle informazioni dipende dal modo in cui sono tenuti e organizzati tali registri.

26. Il giudice del rinvio dichiara che gran parte delle informazioni che possono essere fornite in risposta a una richiesta formulata mediante il modello CON29R rientrano nella definizione di «informazione ambientale» di cui alla direttiva 2003/4.

27. L'articolo 8 del Local Authorities (England) (Charges for Property Searches) Regulations 2008 (in prosieguo: il «regolamento del 2008 in materia di tasse applicabili alle ricerche immobiliari») prevede che un ente locale possa applicare tasse a una persona (ivi compreso un altro ente locale) per rispondere a richieste relative a beni immobili (comprese, quindi, le ricerche ufficiali). Qualsiasi tassa è determinata discrezionalmente dall'ente locale, ma nel calcolarla si deve tener conto dei costi che devono essere sostenuti da tale ente per rispondere alle richieste concernenti i beni immobili. L'articolo 8 non si applica «(…) a qualsiasi informazione relativamente alla quale un ente locale può o deve applicare una tassa al di fuori del presente regolamento» [articolo 4, paragrafo 2, lettera a)]. Pertanto, chiarisce il giudice del rinvio, il regolamento del 2008 in materia di tasse applicabili alle ricerche immobiliari non era destinato ad applicarsi in caso di fornitura di un'informazione ambientale; in tal caso si applica un diverso regime [21].

28. Il documento «Local Authority Property Search Services – Costing and Charging Guidance» (servizi dell'ente locale per le ricerche immobiliari – guida ai costi e alla tassazione), emesso dal Department for Communities and Local Government (dipartimento per le comunità e l'amministrazione locale) in coincidenza con l'adozione del regolamento del 2008 in materia di tasse applicabili alle ricerche immobiliari, offre indicazioni sulle tasse che gli enti locali possono applicare, avvalendosi dei principi per il calcolo dei costi conformi alle disposizioni contabili in vigore degli enti locali.

29. L'articolo 8 dell'Environmental Information Regulations 2004 (regolamento del 2004 sull'informazione ambientale; in prosieguo: l'«EIR 2004»), che ha dato attuazione, nel Regno Unito, alla direttiva 2003/4 [22], disciplina l'applicazione di tasse per la messa a disposizione dell'informazione ambientale. L'articolo 8, paragrafo 2, vieta all'autorità pubblica di applicare tasse al richiedente per l'accesso a registri o elenchi pubblici dell'informazione ambientale dalla stessa detenuti o per la consultazione in loco dell'informazione messa a disposizione a tale scopo dalla stessa autorità. Ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 3, nessuna tassa può superare «l'importo che l'autorità pubblica ritiene essere un importo ragionevole». Ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 8, l'autorità pubblica deve pubblicare e mettere a disposizione dei richiedenti il suo tariffario.

30. L'articolo 18 dell'EIR 2004 include le norme di esecuzione e sui mezzi di impugnazione del Freedom of Information Act 2000 (legge del 2000 sulla libertà d'informazione), secondo le quali chiunque può chiedere all'Information Commissioner (commissario per l'informazione; in prosieguo: il «Commissioner») di decidere sulla questione se una pubblica autorità abbia omesso di trattare una richiesta di informazione ambientale in conformità alla parte 2 dell'EIR 2004 (di cui fa parte l'articolo 8). In tal caso, il Commissioner esamina il reclamo e, se necessario, adotta una decisione (chiedendo all'autorità pubblica di conformarsi all'EIR 2004). Il giudice del rinvio dichiara di avere buone ragioni per ritenere che il Commissioner sia un «organo indipendente e imparziale istituito dalla legge» ai fini dell'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2003/4 e che esso stesso rientri nell'ambito di

19 — Si tratta di un organismo professionale che rappresenta gli avvocati (soliticitors) in Inghilterra e in Galles.

20 — L'altro questionario, denominato modello «CON29O», deve essere utilizzato per ulteriori richieste opzionali.

21 — V. infra, paragrafi 29, 30 e 37.

22 — Fatta eccezione per le autorità pubbliche scozzesi.

applicazione dell'articolo 6, paragrafo 2, della richiamata direttiva. Tale giudice può autorizzare l'impugnazione e/o sostituire la decisione del Commissioner con una nuova decisione qualora ritenga la prima non conforme alla legge. In tale giudizio di impugnazione il First-tier Tribunal può riesaminare gli accertamenti di fatto e ammettere nuove prove. Le sue sentenze possono essere impugnate dinanzi all'Upper Tribunal per questioni di diritto.

Fatti, procedimento e questioni pregiudiziali

31. Nell'East Sussex, i «district councils» e i «borough councils» (subordinati all'East Sussex County Council) eseguono ricerche ufficiali e detengono le informazioni necessarie per rispondere alla maggior parte delle richieste basate sul modello CON29R. L'East Sussex County Council riceve numerose richieste di tal genere in quanto tra le sue competenze rientrano le strade, i piani di traffico, i piani ferroviari, i percorsi pubblici e i terreni comuni. Esso fornisce (via email) le informazioni richieste entro due giorni lavorativi. È assicurato contro responsabilità derivanti da errori contenuti nelle informazioni fornite.

32. In seguito all'introduzione del regolamento del 2008 in materia di tasse applicabili alle ricerche immobiliari, l'East Sussex County Council ha elaborato e pubblicato un tariffario per le risposte alle richieste CON29R (incluso nell'allegato all'ordinanza di rinvio nella presente causa). Le tasse variano, a seconda dell'informazione richiesta, da un importo pari a zero a un importo di GBP 10,00 per singola risposta. Nel tariffario si stabilisce inoltre che: «[l]e tasse sono basate sul costo stimato per fornire risposte alle domande, compreso l'elemento relativo alla manutenzione dei sistemi informatici predisposti a tal fine, diviso per la stima dei volumi, basata sull'anno precedente». Per quanto riguarda le autostrade, le note orientative (incluse nel medesimo allegato) contengono il seguente avviso: «per qualsiasi informazione richiesta, non rientrante nel procedimento CON29, si prega di contattare [l'Highway Land Information Team] all'atto della richiesta e sarà indicato il costo della risposta». Secondo il giudice del rinvio, la tariffa oraria applicata per ogni membro del personale include sia i costi salariali sia l'importo delle spese generali (ad esempio, il riscaldamento, l'elettricità e i servizi interni, quali le risorse umane e la formazione). Il First-tier Tribunal ha accertato inoltre che nelle tasse non sono inclusi né eccedenze né utili.

33. Dato che il trasferimento di beni immobili comporta di norma l'acquisto di un bene immobile di notevole valore, il giudice del rinvio ritiene che le tasse applicate dal Council non possano dissuadere nessuno dal chiedere informazioni relative a siffatto trasferimento o limitare in modo sostanziale l'accesso alle stesse.

34. Secondo il giudice del rinvio, l'Highway Land Information Team dell'East Sussex County Council si avvale di tre dipendenti e di alcuni collaboratori a tempo parziale. Circa il 60% del lavoro riguarda le richieste CON29R per le quali esso utilizza dati detenuti dal medesimo in formati diversi, alcuni in formato cartaceo e altri in formato elettronico (il giudice del rinvio considera tutti i dati nel loro insieme come costituenti la «banca dati» del gruppo). Il gruppo potrebbe avere necessità di chiedere informazioni ad altri gruppi o dipartimenti del Council. Sezioni della banca dati del gruppo sono mantenute ad altri fini e per essere utilizzate da altre parti del Council.

35. Il giudice del rinvio dichiara che sono poche le domande contenute nel questionario CON29R cui il richiedente può rispondere consultando i «dati grezzi» detenuti dal Council. Sebbene l'Highway Land Information Team si stia adoperando per offrire un maggiore accesso a tali dati, gli ostacoli permangono.

36. Il 3 giugno 2011 la PSG Eastbourne (società di ricerca immobiliare e membro del Property Search Group o «PSG», una rete di franchising di imprese simili e convenuta nel procedimento principale) ha chiesto all'Highway Land Information Team di rispondere a taluni quesiti, contenuti nel modello CON29R, relativi a un bene immobile che, secondo il giudice del rinvio, era oggetto di un trasferimento di proprietà. Alla PSG Eastbourne è stata applicata una tassa di GBP 17,00 che la stessa ha provveduto a versare.

37. Nel contesto di un riesame interno, disposto nell'ambito di un'annosa controversia con la PSG Eastbourne sulla legittimità delle tasse applicate dal Council, l'East Sussex County Council ha concluso che l'articolo 8 dell'EIR 2004 lo autorizzava ad applicare la tassa. A seguito di un reclamo, il Commissioner ha deciso, il 29 gennaio 2013, che l'East Sussex County Council non aveva applicato la tassa alla PSG Eastbourne in modo corretto in quanto, a suo avviso, detta tassa era calcolata in base al principio del recupero dei costi mentre un «importo ragionevole» avrebbe dovuto essere limitato alle «spese sostenute per rendere l'informazione disponibile nel formato richiesto, ossia per le spese di spedizione e per le fotocopie».

38. Il 1º marzo 2013 l'East Sussex County Council ha impugnato la decisione del Commissioner. Secondo il giudice del rinvio, il Commissioner ha posto, in effetti, due nuove questioni nell'ambito di tale impugnazione, ossia: (i) la natura del riesame che il Commissioner e il First-tier Tribunal sono tenuti a eseguire nel valutare se una tassa sia superiore a un importo ragionevole e (ii) la ragionevolezza della tassa, supponendo che quest'ultima possa essere applicata per coprire più delle semplici spese. Il First-tier Tribunal ha autorizzato la PSG e la Local Government Association (in prosieguo: la «LGA») [23] a intervenire in giudizio. Durante il giudizio il Commissioner e la PSG hanno riconosciuto che una tassa di importo ragionevole potesse anche includere i costi relativi al tempo impiegato dal personale nella gestione di una richiesta di informazioni. Il First-tier Tribunal ha condiviso tale affermazione e ha ritenuto altresì pacifico che l'autorità pubblica potesse applicare una tassa standard predefinita basata sui costi medi.

39. In tale contesto, il giudice del rinvio chiede indicazioni in ordine alle seguenti questioni pregiudiziali:

«1. Quale significato debba attribuirsi all'articolo 5, paragrafo 2, della direttiva 2003/4 e, in particolare, se una tassa di importo ragionevole per la fornitura di un particolare tipo di informazione ambientale possa includere:

   a) parte del costo per il mantenimento di una banca dati utilizzata dall'autorità pubblica per rispondere alle richieste di quel particolare tipo di informazione;

   b) i costi generali attribuibili alle ore lavorative del personale da tenere adeguatamente in considerazione quando si stabilisce la tassa.

2. Se sia compatibile con gli articoli 5, paragrafo 2, e 6 della [direttiva 2003/4] la legislazione di uno Stato membro che preveda che un'autorità pubblica possa applicare una tassa per la fornitura dell'informazione ambientale che "(…) non eccede l'importo che l'autorità pubblica ritiene essere ragionevole", qualora la decisione dell'autorità pubblica in merito al concetto di "importo ragionevole" sia soggetta a riesame in sede amministrativa e giurisdizionale come previsto dalla legislazione inglese».

23 — Si tratta di un'organizzazione politica e interpartitica che opera per conto dei councils.

40. L'East Sussex County Council, la LGA, il Commissioner, la PSG, i governi danese e del Regno Unito e la Commissione europea hanno presentato osservazioni scritte. Le stesse parti, fatta eccezione per il governo del Regno Unito, sono comparse e hanno presentato osservazioni orali all'udienza dell' 11 dicembre 2014.

Analisi

Osservazioni preliminari

41. La convenzione di Aarhus forma parte integrante del diritto dell'Unione [24] e, nell'interpretare la direttiva 2003/4, occorre tener conto del testo e dell'obiettivo di tale convenzione [25]. Essa stabilisce una serie di obblighi ambientali (e di diritti corrispondenti per il pubblico) organizzati attorno a tre pilastri, ossia: (i) l'accesso all'informazione ambientale, (ii) la partecipazione del pubblico ai processi decisionali in materia ambientale e (iii) l'accesso alla giustizia. Nel procedimento principale sono state sollevate questioni riguardanti gli obblighi di cui al primo e al terzo pilastro in parola, che la direttiva 2003/4 è destinata ad attuare [26].

42. È pacifico che la direttiva 2003/4 trovi applicazione nel procedimento principale. Le questioni pregiudiziali si riferiscono alla (parte dell') informazione chiesta e ottenuta dalla PSG Eastbourne (mediante il modello CON29R) relativa al valore di un bene immobile (trasferimento) ma costituente, altresì, un'informazione ambientale ai sensi della direttiva 2003/4 [27]. Non è nemmeno in discussione il fatto che l'ente locale sia in possesso dell'informazione richiesta.

43. Infine, è pacifico che l'East Sussex County Council non agisse a fini commerciali quando forniva informazioni alla PSG Eastbourne.

Prima questione

44. L'articolo 5, paragrafo 2, della direttiva 2003/4 autorizza espressamente gli Stati membri ad applicare tasse a due condizioni. In primo luogo, le tasse possono essere applicate solo per la *fornitura* dell'informazione ambientale. In secondo luogo, tali tasse non possono superare un importo *ragionevole*. Non esistono definizioni di ciò che si intenda per «fornitura dell'informazione» o per «importo ragionevole» [28].

45. La direttiva 2003/4 non contiene, inoltre, nessun'altra base giuridica per applicare tasse al richiedente l'accesso all'informazione ambientale da fornire su richiesta [29].

24 — V. sentenza Lesoochranárske zoskupenie, C-240/09, EU:C:2011:125, punto 30 e giurisprudenza ivi citata.

25 — V., ad esempio, sentenza Fish Legal e Shirley, C-279/12, EU:C:2013:853, punto 37 e giurisprudenza ivi citata.

26 — V., ad esempio, sentenza Fish Legal e Shirley, C-279/12, EU:C:2013:853, punto 37 e giurisprudenza ivi citata. V. anche considerando 5 della direttiva 2003/4.

27 — Articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2003/4. In ogni caso, si trattava di una circostanza che spettava al giudice del rinvio verificare (v. sentenza Fish Legal e Shirley, C-279/12, EU:C:2013:853, punto 39 e giurisprudenza ivi citata).

28 — Osservo che non tutte le versioni linguistiche dell'articolo 5, paragrafo 2, della direttiva 2003/4 utilizzano un termine (come «supplying» nella versione inglese) che si distingue dalla formulazione letterale dell'articolo 7. Ad esempio, la versione francese dell'articolo 5, paragrafo 2, utilizza l'espressione «la mise à disposition» che corrisponde alla formulazione letterale dell'articolo 7. Tuttavia, il termine «supplying», contenuto nella versione inglese dell'articolo 5, paragrafo 2, corrisponde al termine utilizzato nella versione (autentica) inglese dell'articolo 4, paragrafo 8, della convenzione di Aarhus. La versione francese (ugualmente autentica) della stessa disposizione della convenzione di Aarhus utilizza il verbo «fournir». (La terza versione autentica è in russo).

29 — V., per quanto riguarda la direttiva 90/313, sentenza Commissione/Germania, C-217/97, EU:C:1999:395, punti 55 e 58, in cui la Corte ha statuito che la direttiva 90/313 autorizzava restrizioni della libertà di accesso all'informazione ambientale solo in base ai criteri e nei casi da essa espressamente definiti. Ciò conferma il principio generale secondo il quale il pubblico dovrebbe essere in grado di accedere all'informazione ambientale senza tasse o restrizioni.

46. A mio avviso, se un'autorità non può recuperare i costi in un caso particolare in quanto questi ultimi non riguardano la fornitura dell'informazione, la questione della ragionevolezza della tassa che l'autorità intende applicare non si pone. Inizierò pertanto dal significato dell'espressione «fornitura dell'informazione», contenuta nell'articolo 5, paragrafo 2.

47. L'articolo 5 distingue tra, da un lato, la fornitura dell'informazione (per la quale le autorità possono applicare una tassa) e, dall'altro, l'accesso a tutti i registri o elenchi pubblici, istituiti e mantenuti (come previsto dall'articolo 3, paragrafo 5) e l'esame in situ dell'informazione richiesta (per i quali le autorità non possono applicare una tassa). Pertanto, l'*atto di fornire* un'informazione al richiedente in una particolare forma (articolo 5, paragrafo 2) differisce dalle varie fattispecie disciplinate dall'articolo 5, paragrafo 1.

48. Differisce altresì dall'atto di raccogliere, tenere e diffondere informazioni ambientali o di comunicare al pubblico dove trovare tali informazioni.

49. Gli obblighi di cui agli articoli da 3 a 5 presuppongono sia che un'autorità pubblica detenga l'informazione ambientale alla quale si chiede di accedere sia che il pubblico sappia dove è tenuta una determinata informazione. Tale informazione ambientale comprende sia i dati sia diversi tipi di valutazione di tali dati (quali relazioni sull'attuazione o analisi economiche) [30]. L'informazione sussisterà in una qualsiasi forma materiale (ad esempio, in forma scritta, visiva, sonora o elettronica) [31]. In via di principio, si dovrebbe fornire l'informazione al richiedente nel formato dallo stesso richiesto [32].

50. Quale parte delle modalità pratiche che gli Stati membri devono stabilire per garantire l'effettivo esercizio del diritto di accesso, gli Stati membri devono rendere accessibili i registri o gli elenchi dell'informazione ambientale detenuta dalle autorità pubbliche o dai punti di informazione, con indicazioni chiare riguardo al luogo dove tale informazione deve essere reperita [33]. In tale contesto, intendo per «registro» un inventario delle informazioni ambientali detenute e mediante il quale tali informazioni possono essere ricercate e individuate. Per contro, la banca dati è il corpus effettivo delle informazioni ambientali detenute. Sebbene possa anche contenere l'informazione ambientale effettiva e possa essere quindi combinato con la banca dati, il registro è tuttavia separato da quest'ultima [34].

51. Elemento cruciale ai presenti fini, l'articolo 5, paragrafo 1, osta a che un'autorità applichi tasse ai richiedenti l'accesso a tali registri o elenchi e all'informazione ambientale per l'esame in situ, per *qualsiasi* costo connesso. Pertanto, un'autorità non può applicare tasse per i costi necessari a tenere e a rendere disponibili (i) tali registri ed elenchi e (ii) il corpus delle informazioni ambientali al quale tali registri o elenchi fanno riferimento o che un richiedente chiede di esaminare in situ. Sebbene, ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 2, ai richiedenti possa essere applicata una tassa per l'accesso richiesto sotto forma di fornitura dell'informazione ambientale, non vedo motivo per intendere i costi di fornitura in modo tale da coprire anche i due tipi di costo summenzionati. Ciò in quanto tali costi sono sostenuti per adempiere gli obblighi di cui alla direttiva 2003/4, in particolare l'obbligo di fornire l'accesso su richiesta, e quindi di consentire al richiedente di chiedere e ottenere l'accesso all'informazione, indipendentemente dalla forma di tale accesso [35]. Infatti, se il termine «fornitura» dovesse intendersi nel senso che include l'istituzione e il mantenimento di un registro, di un elenco o di una banca dati contenente l'informazione ambientale (in formato cartaceo o detenuta in un altro formato), il risultato

30 — V. articolo 2 della direttiva 2003/4.

31 — V., ad esempio, articolo 2, paragrafo 1, articolo 2, paragrafo 3, e articolo 2, paragrafo 4, nonché considerando 10 della direttiva 2003/4.

32 — V. articolo 3, paragrafo 4, della direttiva 2003/4.

33 — V. articolo 3, paragrafo 5, lettera c), della direttiva 2003/4.

34 — V. anche UN-ECE, La convenzione di Aarhus: guida all'applicazione (seconda edizione, 2014), (in prosieguo: la «guida all'applicazione»), pagg. 102 e 103. Sebbene la guida all'applicazione non sia giuridicamente vincolante (pag. 9), la Corte ha considerato tale guida un documento esplicativo, che può essere preso eventualmente in considerazione, tra altri elementi rilevanti al fine di interpretare la convenzione di Aarhus (v., ad esempio, sentenze Fish Legal e Shirley, C-279/12, EU:C:2013:853, punto 38 e giurisprudenza ivi citata, nonché Edwards, C-260/11, EU:C:2013:221, punto 34).

35 — V. anche infra, paragrafo 74.

consisterebbe nel trattare in modo diverso i membri del pubblico che richiedono la fornitura dell'informazione e quelli che chiedono semplicemente l'accesso ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, oppure ottengono l'accesso a seguito della diffusione delle informazioni. Entrambi i gruppi hanno accesso alla stessa informazione riportata nello stesso registro o elenco e tenuta nella stessa banca dati. Tuttavia, al primo gruppo sarebbe applicata una tassa per il mantenimento del registro e della banca dati mentre al secondo gruppo (correttamente) tale tassa non sarebbe applicata. Per gli stessi motivi, un'autorità non può recuperare dal richiedente i costi dell'adempimento dell'obbligo di cui all'articolo 3, paragrafo 4, di compiere ogni ragionevole sforzo per tenere e organizzare l'informazione ambientale in forme facilmente riproducibili e consultabili.

52. Parimenti, non possono essere applicate tasse per l'accesso all'informazione ambientale diffusa al pubblico. La direttiva 2003/4 (al pari della convenzione di Aarhus) distingue l'obbligo di diffondere l'informazione (articolo 7 [36]) dall'obbligo di mettere a disposizione del richiedente l'informazione richiesta dallo stesso in una particolare forma (articoli da 3 a 5). L'obbligo di cui all'articolo 7 si applica a tutte le informazioni ambientali detenute da un'autorità pubblica, compresa quella che, in conformità all'articolo 7, paragrafo 2, uno Stato membro deve rendere disponibile e diffondere (e, se del caso, aggiornare). Tale obbligo tutela l'interesse pubblico, indipendentemente dall'eventualità che il pubblico abbia espresso concretamente un interesse all'informazione elencata o detenuta. Tenere e diffondere attivamente tale informazione (aggiornata) può comportare certamente un costo notevole (non ultimo in termini di risorse umane e altre spese generali) e il materiale così trattato può anche essere utilizzato per rispondere a richieste di fornitura di informazioni. Tuttavia, tali costi devono essere sostenuti dalle casse pubbliche.

53. In tale contesto, occorre definire la «fornitura dell'informazione ambientale» ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 2, della direttiva 2003/4, nel senso di fornire l'accesso su richiesta trasmettendo tale informazione al richiedente nel formato dallo stesso specificato e in circostanze diverse da quelle previste dall'articolo 5, paragrafo 1. Ai fini della presente causa, è rilevante il fatto che l'articolo 5, paragrafo 2, preveda la circostanza che l'informazione sia fornita con modalità che consentono al richiedente di consultarla e di utilizzarla in un luogo e in un momento di sua scelta e quindi indipendentemente dal luogo e dal modo in cui tale informazione è detenuta e resa altrimenti disponibile attraverso altri mezzi di accesso.

54. Pertanto, le autorità pubbliche possono applicare una tassa per coprire i costi del personale necessari ai fini della riproduzione dell'informazione ambientale richiesta (ad esempio, mediante fotocopie o stampa dei documenti o invio degli stessi tramite email) unitamente al costo, ad esempio, della carta, del toner e dell'uso di una fotocopiatrice. L'articolo 4, paragrafo 1, della convenzione di Aarhus conferma tale interpretazione. Tuttavia, ne consegue altresì che un'autorità pubblica *non* può recuperare, mediante una tassa per la fornitura dell'informazione, tutti o parte dei costi necessari per l'istituzione e il mantenimento di una banca dati in cui essa ha organizzato le informazioni ambientali che essa stessa detiene e che utilizza per rispondere a richieste di informazioni del tipo elencato in un questionario come il modello CON29R di cui trattasi nel procedimento principale [prima questione, sub a)] [37].

55. Quando l'informazione cui si chiede di accedere è già detenuta nel formato richiesto ed è facilmente riproducibile e consultabile, la fornitura comporta essenzialmente la sola riproduzione. Pertanto, una tassa per la fornitura dell'informazione in siffatte circostanze non può coprire più del costo ragionevole della riproduzione, che include i costi delle ore lavorative del personale necessarie per compiere l'atto specifico di fornire al richiedente l'informazione ambientale richiesta. Tuttavia, la

36 — La guida all'applicazione (alla pag. 75) fa riferimento a tale diritto, previsto all'articolo 7, indicandolo come «il diritto attivo di accesso». Ritengo che, quando viene considerato dal punto di vista dei beneficiari di tale accesso, sia più logico qualificare tale diritto come passivo. Per questo motivo, non utilizzerò i termini «attivo» e «passivo» per descrivere gli obblighi (e i diritti corrispondenti) di cui agli articoli da 3 a 5 e 7.

37 — V. supra, paragrafo 34.

fornitura dell'informazione non sarà sempre facile ed economica come un semplice atto di riproduzione. Ad esempio, l'informazione detenuta potrebbe non essere ancora organizzata in un modo facilmente riproducibile e consultabile; o potrebbe essere richiesta in un formato diverso da quello in cui è detenuta dall'autorità.

56. In tali circostanze, i costi aggiuntivi sostenuti per reperire e organizzare l'informazione richiesta dal richiedente e altri costi generali possono essere recuperati anche in base all'articolo 5, paragrafo 2, della direttiva 2003/4? Ciò risulta essere l'essenza della prima questione sub b), relativa al recupero dei costi generali attribuibili alle ore lavorative del personale necessarie per rispondere a una richiesta di informazioni come quella di cui trattasi.

57. Nei limiti in cui tali costi siano sostenuti in connessione con richieste per la fornitura dell'informazione e siano necessari per fornire l'informazione al richiedente, l'autorità può applicare una tassa di importo ragionevole per tali costi?

58. L'articolo 5, paragrafo 2, della direttiva 2003/4 non contiene una definizione di «importo ragionevole». Tale definizione non è contenuta neppure nell'articolo 4, paragrafo 8, della convenzione di Aarhus.

59. In termini generali, ritengo che il mero fatto che il legislatore abbia riconosciuto, in considerazione del suo volume e della sua complessità, che l'informazione richiesta non possa essere immediatamente disponibile e quindi che il suo recupero nella forma richiesta possa comportare (notevoli) oneri per l'autorità in termini di tempo e di risorse umane [38] non sia un motivo sufficiente per applicare una tassa al richiedente per siffatti oneri. Questi ultimi esistono anche quando non è richiesta alcuna fornitura di informazioni e quando l'autorità adempie gli altri obblighi di cui alla direttiva 2003/4 [39]. Osservo inoltre che sussistono motivi legittimi per negare la fornitura dell'informazione in risposta a una richiesta [40]. Inoltre, l'autorità non può invocare il fatto di non aver adempiuto gli obblighi, ad esempio, di cui agli articoli 3 e 7 della direttiva 2003/4, per giustificare l'imposizione di una tassa al richiedente ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 2, in quanto, ad esempio, possiede un'informazione come dato grezzo e non ha ancora organizzato tale informazione (come richiesta) in modo da rendere possibile l'accesso [41].

60. A mio avviso, una tassa che non supera un importo ragionevole ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 2, è una tassa che: (i) viene fissata in base a fattori obiettivi che sono conosciuti e possono essere controllati da un terzo; (ii) viene calcolata indipendentemente dal soggetto che chiede l'informazione e dal fine per cui tale informazione è richiesta; (iii) viene fissata a un livello tale da garantire gli obiettivi del diritto di accesso all'informazione ambientale su richiesta e quindi non dissuade le persone dal chiedere l'accesso né limita il loro diritto di accesso; e (iv) non è superiore a un importo adeguato al motivo per cui gli Stati membri sono autorizzati ad applicare tale tassa (ossia, la presentazione da parte di un membro del pubblico di una richiesta di fornitura dell'informazione ambientale) e direttamente correlato all'atto di fornire tale informazione.

61. In primo luogo, l'importo della tassa deve essere fissato in base a criteri oggettivi che possano essere resi pubblici, conformemente all'articolo 5, paragrafo 3, della direttiva 2003/4, e che consentano di controllare la ragionevolezza della tassa, conformemente all'articolo 6.

38 — V., ad esempio, articolo 3, paragrafo 2, della direttiva 2003/4.

39 — V. anche, ad esempio, conclusioni dell'avvocato generale Fennelly nella causa che ha dato origine alla sentenza Commissione/Germania, C-217/97, EU:C:1999:34, paragrafo 26.

40 — V. articolo 4 della direttiva 2003/4.

41 — V. articolo 1 e considerando 9 e 20 della direttiva 2003/4.

62. In secondo luogo, la richiesta di fornitura dell'informazione non comporta l'obbligo per il richiedente di dichiarare il proprio interesse [42]. Pertanto, nel fissare l'importo, non rileva il soggetto che richiede la fornitura dell'informazione né il motivo di tale richiesta.

63. In terzo luogo, l'importo deve tener conto del fatto che l'accesso all'informazione ambientale, attraverso la fornitura di tale informazione, contribuisce a sensibilizzare maggiormente il pubblico alle questioni ambientali, a favorire il dibattito e la partecipazione del pubblico al processo decisionale in materia e, infine, a migliorare l'ambiente [43].

64. Questa è stata una delle considerazioni che hanno indotto la Corte nella causa C-217/97, Commissione/Germania, a statuire, in relazione all'articolo 5 della direttiva 90/313, che, dato l'obiettivo di tale direttiva, la tassa non può essere fissata a un livello tale da dissuadere le persone dal chiedere l'accesso o da limitare il loro diritto di accesso [44].

65. Lo stesso ragionamento deve essere applicato all'articolo 5, paragrafo 2, della direttiva 2003/4, in quanto quest'ultima direttiva è destinata ad ampliare ulteriormente l'accesso alle informazioni [45]. Infatti, se i costi diventano irragionevolmente elevati, solo i singoli con grosse disponibilità finanziarie possono essere intenzionati a (o essere in grado di) pagare per chiedere l'informazione ambientale [46]. Qualora sia consentito fissare i costi a un tale livello, ne può derivare che le persone siano dissuase dal presentare richieste per ottenere l'informazione ambientale [47].

66. In quarto luogo, una tassa è di ragionevole importo se copre i costi direttamente correlati all'atto di fornire l'informazione in risposta a una richiesta specifica. Per ragioni che ho già indicato relativamente al significato dell'espressione «fornitura» dell'informazione, una tassa non può coprire i costi relativi alla raccolta, al possesso, al mantenimento e alla diffusione dell'informazione ambientale sostenuti indipendentemente da siffatta richiesta [48].

67. Nonostante il fatto che la direttiva 90/313 non distinguesse tra costi diretti e costi indiretti, la Corte nella causa C-217/97, Commissione/Germania, ha concluso che a uno Stato membro non era consentito applicare tasse per costi indiretti sostenuti per la ricerca e per la raccolta delle informazioni. L'uso del termine «ragionevole» stava ad indicare che gli Stati membri non potevano «(…) ripercuotere su chi ha presentato una domanda di informazioni l'insieme delle spese, specie indirette, effettivamente causate alle pubbliche finanze da una ricerca di informazioni» [49]. Inoltre, l'articolo 5 non autorizzava gli Stati membri ad applicare tasse «in ragione dell'espletamento di operazioni amministrative nel contesto di una domanda di informazione» [50]. Tuttavia, la Corte non ha esaminato dettagliatamente i tipi di tassa previsti dal diritto tedesco (secondo il quale l'importo della tassa dipendeva dal contributo delle autorità in termini di sforzi compiuti e di tempo) in quanto la Commissione non aveva dimostrato che detta normativa non era conforme all'obiettivo contemplato all'articolo 5 della direttiva 90/313 [51].

42 — V. articolo 3, paragrafo 1, e considerando 8 della direttiva 2003/4. Cfr. l'uso del verbo «dimostrare» (anziché del verbo «dichiarare») all'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva 90/313.

43 — V. considerando 1 della direttiva 2003/4.

44 — Sentenza Commissione/Germania, C-217/97, EU:C:1999:395, punto 47; conclusioni dell'avvocato generale Fennelly nella causa che ha dato origine alla sentenza Commissione/Germania, C-217/97, EU:C:1999:34, paragrafo 23.

45 — V. considerando 2 della direttiva 2003/4.

46 — V. anche conclusioni dell'avvocato generale Fennelly nella causa che ha dato origine alla sentenza Commissione/Germania, C-217/97, EU:C:1999:34, paragrafo 25.

47 — V. inoltre la guida all'applicazione in cui si dichiara (alla pag. 94) che «[l]a convenzione accoglie la concezione secondo la quale se l'informazione deve essere realmente accessibile deve esserlo anche dal punto di vista economico».

48 — V. supra, paragrafi da 47 a 54.

49 — Sentenza Commissione/Germania, C-217/97, EU:C:1999:395, punto 48.

50 — Sentenza Commissione/Germania, C-217/97, EU:C:1999:395, punto 57.

51 — Sentenza Commissione/Germania, C-217/97, EU:C:1999:395, punto 52.

68. I lavori preparatori della direttiva 2003/4 e la formulazione letterale del considerando 18 hanno dato luogo a incertezze circa l'eventualità che tale elemento dell'iter logico seguito dalla Corte nella causa C-217/97, Commissione/Germania, possa essere applicato all'articolo 5, paragrafo 2, della direttiva 2003/4.

69. Diversamente dalla Commissione (che non aveva esaminato tali punti nella sua proposta iniziale) [52], il Parlamento europeo ha proposto di dichiarare espressamente (nei considerando e nella parte dispositiva) che una tassa non dovesse superare il costo effettivo e non dovesse includere il costo delle ore lavorative del personale impiegate per le ricerche [53]. Mentre la Commissione ha essenzialmente accettato tali proposte [54], il Consiglio era favorevole a includere un minor numero di dettagli su ciò che una tassa poteva o non poteva coprire ai sensi dell'ormai (progetto di) articolo 5, paragrafo 2. Il Consiglio «non può accettare (…) che le tasse non coprano il tempo impiegato per la ricerca (…); le ricerche possono risultare estremamente onerose dal punto di vista del tempo e dei costi e la gratuità può dare adito a richieste di informazioni frivole (…)» [55].

70. Il Parlamento ha mantenuto ferma la sua posizione. Ha persino suggerito di aggiungere, nella parte dispositiva, che una tassa «non deve eccedere il costo attuale della produzione di copie» [56]. La Commissione non poteva accettare tale proposta: essa era favorevole alla soluzione di non andare oltre quanto previsto dalla convenzione di Aarhus e ha sostenuto che, dato che la direttiva proposta era una direttiva quadro, gli Stati membri dovevano beneficiare di un certo margine di flessibilità nel recepire la stessa nel diritto nazionale [57].

71. Il testo dell'articolo 5, paragrafo 2, come adottato, non riflette alcun elemento di tali discussioni. Al contrario, il considerando 18 stabilisce che «in linea di principio, il corrispettivo non può eccedere i costi effettivi della produzione del materiale in questione», sebbene un corrispettivo calcolato sulla base del mercato sia considerato ragionevole quando «le autorità pubbliche mettono a disposizione l'informazione ambientale a titolo commerciale e l'esigenza di garantire la continuazione della raccolta e della pubblicazione dell'informazione lo impone».

72. Innanzi tutto, al considerando 18 non può essere attribuita la stessa rilevanza dell'articolo 5, paragrafo 2. Dopotutto, la decisione del legislatore va individuata solo nella parte dispositiva, ossia, la parte legislativa di una direttiva (o di qualsiasi altro atto). I considerando sono solo un elemento del contesto in cui interpretare la parte dispositiva. Non possono sancire essi stessi norme giuridiche [58].

52 — Nella proposta iniziale della Commissione il contenuto del progetto di articolo 5, paragrafo 3, e la proposta di testo del (futuro) considerando 18 erano simili al dettato dell'articolo 5, paragrafo 1, della direttiva 2003/4. V. considerando 21 della proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale, COM(2000) 402 definitivo (GU C 337 E, pag. 156).

53 — Risoluzione legislativa del Parlamento europeo sulla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale, COM(2000) 402 – C5-0352/2000 – 2000/0169(COD).

54 — Proposta modificata di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale, COM(2001) 303 definitivo (GU C 240 E, pag. 289).

55 — Posizione comune (CE) n. 24/2002, adottata dal Consiglio il 28 gennaio 2002 (GU C 113 E, pag. 1). Intendo il (singolare) riferimento nella versione inglese alla «gratuità» nel senso della «mancata applicazione di una tassa».

56 — Risoluzione legislativa del Parlamento europeo sulla posizione comune del Consiglio in vista dell'adozione della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale e che abroga la direttiva 90/313/CEE del Consiglio, 11878/1/2001 – C5-0034/2002 – 2000/0169(COD); Posizione del Parlamento europeo adottata in seconda lettura il 30 maggio 2002 in vista dell'adozione della direttiva 2002/…/CE del Parlamento europeo e del Consiglio sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale e che abroga la direttiva 90/313/CEE del Consiglio.

57 — Parere della Commissione a norma dell'articolo 251, paragrafo 2, terzo comma, lettera c) del trattato CE, sugli emendamenti del Parlamento europeo alla posizione comune del Consiglio riguardante la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale recante modifica della proposta della Commissione in applicazione dell'articolo 250, paragrafo 2 del trattato CE, COM/2002/498 definitivo.

58 — V. ad esempio, sentenza Caronna, C-7/11, EU:C:2012:396, punto 40 e giurisprudenza ivi citata. Tale principio viene ripreso anche nella «Guida pratica comune del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione destinata a coloro che partecipano alla redazione di testi legislativi dell'Unione europea», 2013, orientamento 10.

73. Ciò detto, non si può ignorare, in particolare, la seconda frase del considerando 18, né può essere ignorato il motivo del suo inserimento. Tale frase si riferisce ai due limiti connessi al diritto di applicare una tassa per la fornitura dell'informazione: ossia, ciò per cui può essere applicata una tassa («il costo della produzione del materiale in questione») e l'importo dei costi che possono essere recuperati («i costi effettivi» sostenuti da un'autorità pubblica per la fornitura dell'informazione).

74. A mio avviso, una tassa di «ragionevole importo» deve essere basata sui costi effettivamente sostenuti per il compimento dell'atto di fornire l'informazione ambientale in risposta a una richiesta specifica. Ciò includerà i costi delle ore lavorative del personale impiegate per la ricerca e per la produzione dell'informazione richiesta nonché il costo della produzione di quest'ultima nella forma richiesta (che può essere di vari tipi). Tuttavia, non ritengo ammissibile che una tassa sia anche finalizzata a recuperare le spese generali quali il riscaldamento, l'elettricità e i servizi interni. Sebbene una parte di tali spese generali possa essere effettivamente attribuita al processo di creazione delle condizioni che consentono all'autorità di dare accesso all'informazione ambientale su richiesta, dette spese (al pari dei costi per il mantenimento e per l'accesso ai registri e agli elenchi dell'informazione ambientale [59]) non sono sostenute unicamente in connessione con la fornitura dell'informazione in risposta a una richiesta specifica. Secondo la mia interpretazione del considerando 18, esso conferma tale dato [60].

Seconda questione

Ammissibilità

75. Con la seconda questione si chiede se gli articoli 5, paragrafo 2, e 6 della direttiva 2003/4 ostino a una norma di diritto nazionale secondo la quale una tassa per la fornitura dell'informazione ambientale «non eccede l'importo che l'autorità pubblica ritiene essere ragionevole», qualora la decisione dell'autorità a tal riguardo sia soggetta a riesame in sede amministrativa e giurisdizionale come previsto dal diritto nazionale.

76. Secondo un'interpretazione restrittiva del diritto inglese, chiarisce il giudice del rinvio, la frase «l'importo che l'autorità pubblica ritiene essere ragionevole» sta ad indicare che l'impugnazione di una tassa può avere esito positivo solo se la decisione dell'autorità pubblica sul concetto di importo ragionevole era essa stessa «irragionevole» ai sensi del diritto amministrativo (ossia, irrazionale, illegittima o iniqua) e che le possibilità di impugnare conclusioni di fatto pertinenti, cui era giunta l'autorità, sono assai limitate. Nella domanda di pronuncia pregiudiziale non sono stati inclusi altri dettagli riguardanti l'organizzazione del riesame in sede amministrativa e giurisdizionale.

77. Nelle sue osservazioni scritte il governo del Regno Unito ha chiarito che «il riesame in sede amministrativa e giurisdizionale come previsto dal diritto inglese», al quale si riferisce la seconda questione, comprende diversi motivi di riesame di cui uno costituito dalla «*Wednesbury* unreasonableness» [61].

59 — Vedi supra, paragrafi 51 e 52.

60 — Ricordo che è pacifico che, nel procedimento principale, l'autorità pubblica non agisse a titolo commerciale quando forniva l'informazione (v. supra, paragrafo 43). Ai fini della presente causa, non ritengo necessario approfondire la parte del considerando 18 relativa al fatto di mettere a disposizione l'informazione ambientale a titolo commerciale.

61 — V. *Associated Provincial Picture Houses Ltd* v *Wednesbury Corporation*, [1948] 1 KB 223, [1947] EWCA Civ 1. L'oggetto del riesame in sede giurisdizionale costituisce una materia complessa. Per un esame dettagliato, v. ad esempio Supperstone, M., Goudie, J., Walker, P., e Fenwick, H., *Judicial Review*, quinta edizione (Butterworths Law, 2014), e Fordham, M., *Judicial Review*, sesta edizione (Hart Publishing, 2012).

78. Sia la Commissione che il governo del Regno Unito hanno messo in dubbio la necessità di rispondere alla presente questione. Dopo tutto, lo stesso giudice del rinvio dichiara che il problema (posto dalla seconda questione) «rimane irrisolto tra le parti» e «non è chiaro se esso produca differenze concrete nel caso di specie ma potrebbe incidere in futuro sull'approccio del First-tier Tribunal e del Commissioner».

79. Richiamo la costante giurisprudenza della Corte secondo la quale il rifiuto della Corte di statuire su una questione pregiudiziale è possibile solo qualora risulti manifestamente che le questioni sollevate non presentano alcuna relazione con la realtà o con l'oggetto della causa principale, qualora il problema sia di natura ipotetica oppure qualora la Corte non disponga degli elementi di fatto o di diritto necessari per rispondere utilmente alle questioni [62]. Solo il giudice del rinvio può valutare, alla luce delle particolari circostanze della causa, sia la necessità di una pronuncia pregiudiziale ai fini della propria sentenza, sia la rilevanza delle questioni sottoposte alla Corte [63].

80. Non vedo motivo per rimettere in discussione la decisione del giudice del rinvio, nonostante i suoi dubbi, di includere la seconda questione nella sua ordinanza di rinvio. Pertanto, anche a tale questione si dovrebbe fornire una risposta.

Nel merito

81. Il presupposto dell'irragionevolezza di cui all'articolo 5, paragrafo 2, della direttiva 2003/4 riguarda l'importo di una tassa, non già la decisione dell'autorità pubblica in quanto tale. L'articolo 5, paragrafo 2, non contiene rinvii al concetto di tassa ragionevole ai sensi del diritto nazionale. Quando i termini di una disposizione del diritto dell'Unione non contengono alcun espresso rinvio al diritto degli Stati membri ai fini della determinazione del significato e della portata di tale disposizione, devono essere di norma oggetto, nell'intera Unione, di un'interpretazione autonoma e uniforme, da effettuarsi tenendo conto del contesto della disposizione e della finalità perseguita dalla normativa in questione [64]. Tale principio trova applicazione congiuntamente al principio secondo il quale, in mancanza di precisazioni da parte del diritto dell'Unione, spetta agli Stati membri, nell'attuare una direttiva, garantire la piena efficacia di quest'ultima; così facendo, essi dispongono di un ampio margine discrezionale quanto alla scelta dei mezzi [65].

82. Pertanto, l'articolo 5, paragrafo 2, richiede alle autorità pubbliche di garantire che le tasse applicate da queste ultime non superino un importo ragionevole, valutato secondo il criterio del significato oggettivo di «importo ragionevole» ai sensi del diritto dell'Unione [66]. Ciò non osta, di per sé, a una norma di diritto nazionale secondo cui un'autorità pubblica deve stabilire essa stessa che una tassa riscossa soddisfi tale criterio. Infatti, sarebbe lecito attendersi che, per ragioni di buon governo, un'autorità pubblica debba, innanzi tutto, esercitare siffatto controllo sul livello della tassa fissata. Tale fase è precedente e distinta dal riesame in sede amministrativa e giurisdizionale richiesto (rispettivamente) dall'articolo 6, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2003/4.

83. Che dire dell'elemento finale della seconda questione, ossia «qualora la decisione dell'autorità pubblica in merito al concetto di "importo ragionevole" sia soggetta a riesame in sede amministrativa e giurisdizionale *come previsto dalla legislazione inglese*» (il corsivo è mio)?

62 — V., ad esempio, sentenza Kušionová, C-34/13, EU:C:2014:2189, punto 38 e giurisprudenza ivi citata, nonché sentenza Fish Legal e Shirley, C-279/12, EU:C:2013:853, punto 30 e giurisprudenza ivi citata.

63 — V., ad esempio, sentenza Todaro Nunziatina & C., C-138/09, EU:C:2010:291, punto 25 e giurisprudenza ivi citata.

64 — V., ad esempio, sentenza Deutsche Umwelthilfe, C-515/11, EU:C:2013:523, punto 21 e giurisprudenza ivi citata.

65 — V., ad esempio, sentenza Commissione/Regno Unito, C-530/11, EU:C:2014:67, punto 46 e giurisprudenza ivi citata.

66 — V. supra, paragrafi da 58 a 74.

84. Come ho già rilevato [67], il giudice del rinvio ha fornito alla Corte materiale relativamente esiguo sul diritto nazionale; e, sebbene si sia tenuta un'udienza, il governo del Regno Unito non è comparso. Nel contesto di una domanda di pronuncia pregiudiziale, è evidente inoltre che spetta alla Corte pronunciarsi esclusivamente sull'interpretazione del diritto dell'Unione e al giudice nazionale interpretare e applicare il diritto nazionale conformemente alle indicazioni fornite in risposta alle questioni dallo stesso sottoposte alla Corte [68]. Sarebbe quindi inopportuno approfondire i criteri del riesame in sede giurisdizionale previsto dal diritto inglese e i limiti posti allo stesso. L'attenzione deve invece concentrarsi esclusivamente sugli obblighi stabiliti dal diritto dell'Unione.

85. Nel presente contesto, l'articolo 6, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2003/4 impone allo Stato membro di garantire lo svolgimento di un riesame (dapprima) in sede amministrativa e (successivamente) in sede giurisdizionale della questione se la decisione di un'autorità pubblica sul concetto di tassa ragionevole sia conforme al significato del termine «ragionevole» ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 2, della direttiva 2003/4, stabilito autonomamente nell'ambito del diritto dell'Unione. Ciò è quanto occorre verificare nella procedura di riesame. La disponibilità di siffatto riesame è essenziale al fine di garantire l'effettiva applicazione del diritto di accesso del pubblico all'informazione ambientale sancito dalla direttiva 2003/4 [69]. Pertanto, lo Stato membro deve garantire che la procedura di riesame, dallo stesso prevista, consenta di valutare la ragionevolezza di una particolare tassa in base al criterio di ragionevolezza stabilito, per tasse di tal genere, dal diritto dell'Unione. Spetta al giudice nazionale competente interpretare il diritto nazionale in modo da prevedere tale riesame [70].

Conclusione

86. Alla luce di tutte le suesposte considerazioni, ritengo che la Corte debba rispondere alla domanda di pronuncia pregiudiziale del First-tier Tribunal (Information Rights) (Regno Unito) nei seguenti termini:

— L'espressione «fornitura dell'informazione ambientale», contenuta nell'articolo 5, paragrafo 2, della direttiva 2003/4/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2003, sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale e che abroga la direttiva 90/313/CEE del Consiglio, deve essere interpretata nel senso di fornire l'accesso su richiesta trasmettendo tale informazione al richiedente nel formato dallo stesso specificato e in circostanze diverse da quelle previste dall'articolo 5, paragrafo 1. L'articolo 5, paragrafo 2, prevede la circostanza che l'informazione sia fornita con modalità che consentono al richiedente di consultarla e di utilizzarla in un luogo e in un momento di sua scelta e quindi indipendentemente dal luogo e dal modo in cui tale informazione è detenuta e resa altrimenti disponibile attraverso altri mezzi di accesso.

— L'articolo 5, paragrafo 2, della direttiva 2003/4 non autorizza un'autorità pubblica a recuperare, mediante una tassa per la fornitura dell'informazione, tutti o parte dei costi necessari per l'istituzione e il mantenimento di una banca dati in cui essa ha organizzato le informazioni ambientali che essa stessa detiene e che utilizza per rispondere a richieste di informazioni del tipo elencato in un questionario come quello di cui trattasi nel procedimento principale.

— Una tassa che non supera un importo ragionevole ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 2, della direttiva 2003/4 è una tassa che: (i) viene fissata in base a fattori obiettivi che sono conosciuti e possono essere controllati da un terzo; (ii) viene calcolata indipendentemente dal soggetto che chiede l'informazione e dal fine per cui tale informazione è richiesta; (iii) viene fissata a un livello tale da

67 — V. supra, paragrafo 76.

68 — V., ad esempio, sentenza Transportes Urbanos y Servicios Generales, C-118/08, EU:C:2010:39, punti 23 e 25.

69 — V. anche, ad esempio, la guida all'applicazione, pag. 15.

70 — Sull'obbligo di applicare e interpretare il diritto nazionale conformemente al diritto dell'Unione, v., ad esempio, sentenze Ryanair (C-30/14, EU:C:2015:10, punto 31 e giurisprudenza ivi citata) e Dominguez (C-282/10, EU:C:2012:33, punto 24 e giurisprudenza ivi citata).

garantire gli obiettivi del diritto di accesso all'informazione ambientale su richiesta e quindi non dissuade le persone dal chiedere l'accesso né limita il loro diritto di accesso; e (iv) non è superiore a un importo adeguato al motivo per cui gli Stati membri sono autorizzati ad applicare tale tassa (ossia, la presentazione da parte di un membro del pubblico di una richiesta di fornitura dell'informazione ambientale) e direttamente correlato all'atto di fornire tale informazione.

— In particolare, una tassa di «ragionevole importo» ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 2, della direttiva 2003/4 deve essere basata sui costi effettivamente sostenuti per il compimento dell'atto di fornire l'informazione ambientale in risposta a una richiesta specifica. Ciò includerà i costi delle ore lavorative del personale impiegate per la ricerca e per la produzione dell'informazione richiesta nonché il costo della produzione di quest'ultima nella forma richiesta (che può essere di vari tipi). Tuttavia, non è ammissibile che tale tassa sia anche finalizzata a recuperare le spese generali quali il riscaldamento, l'elettricità e i servizi interni. Sebbene una parte di tali spese generali possa essere effettivamente attribuita al processo di creazione delle condizioni che consentono all'autorità di dare accesso all'informazione ambientale su richiesta, dette spese (al pari dei costi per il mantenimento e per l'accesso ai registri e agli elenchi dell'informazione ambientale) non sono sostenute unicamente in connessione con la fornitura dell'informazione in risposta a una richiesta specifica.

— L'articolo 5, paragrafo 2, della direttiva 2003/4 richiede alle autorità pubbliche di garantire che le tasse applicate da queste ultime non superino un importo ragionevole, valutato secondo il criterio del significato oggettivo di «importo ragionevole» ai sensi del diritto dell'Unione. Ciò non osta, di per sé, a una norma di diritto nazionale secondo cui un'autorità pubblica deve stabilire essa stessa che una tassa riscossa soddisfi detto criterio. Tale fase è precedente al riesame in sede amministrativa e giurisdizionale richiesto (rispettivamente) dall'articolo 6, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2003/4 e separata da quest'ultima.

— L'articolo 6, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2003/4 impone allo Stato membro di garantire lo svolgimento di un riesame (dapprima) in sede amministrativa e (successivamente) in sede giurisdizionale della questione se la decisione di un'autorità pubblica sul concetto di tassa ragionevole sia conforme al significato del termine «ragionevole» ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 2, della direttiva 2003/4, stabilito autonomamente nell'ambito del diritto dell'Unione. Pertanto, lo Stato membro deve garantire che la procedura di riesame, dallo stesso prevista, consenta di valutare la ragionevolezza di una particolare tassa in base al criterio di ragionevolezza stabilito, per tasse di tal genere, dal diritto dell'Unione. Spetta al giudice nazionale competente interpretare il diritto nazionale in modo tale da prevedere detto riesame.