GENERALINĖS ADVOKATĖS
ELEANOR SHARPSTON IŠVADA,
pateikta 2015 m. balandžio 16 d.[1]

Byla C-71/14

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

(First-tier Tribunal (Information Rights) (Jungtinė Karalystė) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Aplinka — Orhuso konvencija — Direktyva 2003/4/EB — Galimybė susipažinti su informacija — Priimtino dydžio mokestis už informacijos apie aplinką pateikimą — Teisė kreiptis į teismą — Teisminė kontrolė“

1. Direktyvos 2003/4/EB[2] 5 straipsnio 1 dalyje nustatytas principas, kad galimybė susipažinti su valstybės registrais arba informacijos apie aplinką sąrašais ir prašomos informacijos nagrinėjimas *in situ* neapmokestinamas. Vis dėlto pagal 5 straipsnio 2 dalį valdžios institucijos gali imti mokestį už informacijos apie aplinką *pateikimą*, bet toks mokestis neturi viršyti *priimtino dydžio*. Pagal 6 straipsnį reikalaujama, kad valstybės narės numatytų valdžios institucijų sprendimų dėl galimybės susipažinti su informacija apie aplinką administracinę ir teisminę kontrolę.

2. Direktyvos 2003/4 5 straipsnio 2 dalis ir 6 straipsnis atitinka Konvencijos dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimant sprendimus ir teisės kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais (toliau – Orhuso konvencija)[3], prie kurios prisijungusi Europos Bendrija (dabar Europos Sąjunga) ir visos valstybės narės, 4 straipsnio 8 dalį ir 9 straipsnį.

3. *First-tier Tribunal (Information Rights)* (Jungtinė Karalystė) (toliau – prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas) nagrinėjama byla susijusi su nekilnojamojo turto paieškos įmonės[4] pareikštu skundu dėl *East Sussex County Council* (Rytų Sasekso grafystės tarybos) sprendimo imti iš jos mokestį už informacijos apie nekilnojamojo turto pirkimą (įskaitant informaciją apie aplinką, kuri gali turėti įtakos turto vertei) pateikimą. Įmonė prašė tos informacijos galimų pirkėjų vardu ir siekė pelno. Kilo klausimų: i) ar pagal Direktyvos 2003/4 5 straipsnio 2 dalį valdžios institucija gali susigrąžinti dalį sąnaudų, skirtų duomenų bazei, kurią valdžios institucija naudoja tenkindama

1 — Originalo kalba: anglų.

2 — 2003 m. sausio 28 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2003/4/EB dėl visuomenės galimybės susipažinti su informacija apie aplinką ir panaikinanti Tarybos direktyvą 90/313/EEB (OL L 41, p. 26; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 7 t., p. 375).

3 — Priimta Orhuse (Danija) 1998 m. birželio 25 d., 2161 UNTS 447. Žr. 2005 m. vasario 17 d. Tarybos sprendimą 2005/370/EB dėl Konvencijos dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimant sprendimus ir teisės kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais sudarymo Europos Bendrijos vardu (OL L 124, p. 1). Žr. šios išvados 4–8 punktus.

4 — Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mini „privačios paieškos įmonę“ šiai įmonės rūšiai apibūdinti, nes toks terminas vartojamas vyriausybės konsultaciniame dokumente (nors prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo peržiūrėtuose dokumentuose vartojami ir kiti terminai); kai kuriose Teisingumo Teismui pateiktose pastabose raštu šiuo tikslu vartojamas terminas „nekilnojamojo turto paieškos įmonė“. Šioje išvadoje vartosiu pastarąjį terminą.

prašymus pateikti informaciją apie aplinką, tvarkyti, ir bendras išlaidas už darbuotojų darbo laiką, ii) ar pagal Direktyvos 2003/4 5 straipsnio 2 dalį ir 6 straipsnį draudžiama nustatyti nacionalinę taisyklę, kurioje būtų numatyta, kad valdžios institucija gali numatyti tam tikro dydžio mokestį už informacijos apie aplinką pateikimą, kuris „<...> neviršija, valdžios institucijos manymu, priimtino dydžio“, jeigu valdžios institucijos sprendimui dėl „priimtino dydžio“ taikoma nacionalinėje teisėje numatyta administracinė ir teisminė peržiūra.

Orhuso konvencija

4. Pagal Orhuso konvencijos 1 straipsnį kiekviena šalis, „vadovaudamasi šios Konvencijos nuostatomis, užtikrina teisę gauti informaciją, teisę visuomenei dalyvauti priimant sprendimus bei teisę kreiptis į teismus aplinkos klausimais <...>“ Šios prievolės tikslas – „<...> apsaugoti kiekvieno dabartinės ir būsimų kartų žmogaus teisę gyventi jo sveikatai ir gerovei palankioje aplinkoje“.

5. Orhuso konvencijos 2 straipsnio 3 dalyje paaiškinta, kad „informacija apie aplinką“ – bet kokia rašytinė, vaizdo, garso, elektroninė ar kitokia materialia forma saugoma informacija“ apie: a) aplinkos elementų būklę; b) veiksnius ir veiklą arba priemones, turinčias arba galinčias turėti poveikį a punkte išvardytiems aplinkos elementams, taip pat ekonominę analizę ir prielaidas, naudojamus priimant sprendimus aplinkos srityje; c) žmonių sveikatos ir saugos būklę, gyvenimo sąlygas, kultūrinių vietovių ir statinių būklę, kai jiems daro arba gali daryti įtaką aplinkos elementų būklė arba per šiuos elementus b punkte išvardyti veiksniai, veikla arba priemonės.

6. Orhuso konvencijos 4 straipsnyje („Teisė gauti informaciją apie aplinką“) nustatyta:

„1. Kiekviena Šalis užtikrina, kad, laikantis šio straipsnio nuostatų, valstybės institucijos, atsakydamos į prašymą suteikti informaciją apie aplinką ir vadovaudamosi nacionalinės teisės aktais, suteiks tokią informaciją, įskaitant, jei prašoma, ir laikantis b punkto, dokumentų, kuriuose yra tokia informacija arba kurie apima tokią informaciją, kopijas:

a) neprašydamos nurodyti prašymo sumetimų;

b) pateikdamos informaciją pageidaujama forma, nebent:

   i) valstybės institucijai priimtiniau pateikti informaciją kita forma; šiuo atveju nurodomos informacijos pateikimo kita forma priežastys arba

   ii) informacija jau viešai prieinama kita forma.

<…>

5. Kai valstybės institucija neturi prašomos informacijos apie aplinką, ji kaip galima greičiau informuoja prašymą pateikusį asmenį apie valstybės instituciją, į kurią, jos manymu, galima kreiptis dėl reikiamos informacijos, arba perduoda prašymą tai institucijai ir atitinkamai informuoja apie tai prašymą pateikusį asmenį.

<…>

8. Kiekviena Šalis gali leisti savo valstybės institucijoms imti mokestį už informacijos suteikimą, tačiau šis mokestis neturi būti nepagrįstai didelis. Valstybės institucijos, ketindamos imti mokestį už informacijos suteikimą, pateikia prašymą pateikusiems asmenims kainoraštį, kuriame nurodomos aplinkybės, kuriomis mokesčiai gali būti imami ar neimami, ir kada informacija suteikiama tik iš

anksto sumokėjus mokestį.“[5]

7. Orhuso konvencijos 5 straipsnyje („Informacijos apie aplinką rinkimas ir platinimas“) nustatyta:

„1. Kiekviena Šalis užtikrina, kad:

a) valstybės institucijos turi ir atnaujina su jų vykdomomis funkcijomis susijusią informaciją apie aplinką;

<…>

2. Kiekviena Šalis užtikrina, kad, vadovaujantis nacionalinės teisės aktais, valstybės institucijų informacijos apie aplinką teikimo visuomenei tvarka būtų skaidri ir kad informacija apie aplinką būtų lengvai prieinama, *inter alia*:

a) pakankamai informuojant visuomenę apie atitinkamų valstybės institucijų turimos informacijos apie aplinką pobūdį ir kiekį, apie pagrindines sąlygas tokiai informacijai teikti ir gauti bei apie informacijos gavimo tvarką;

b) sukuriant ir įgyvendinant šias praktines priemones:

i) viešai prieinami sąrašai, registrai arba dokumentų bylos;

ii) pareigūnai, įpareigoti padėti visuomenei pasinaudoti galimybe gauti informaciją pagal šios Konvencijos nuostatas, ir

iii) kontaktiniai punktai, ir

c) sudarant galimybę nemokamai naudotis šio straipsnio 2 dalies b punkto i papunktyje minimuose sąrašuose, registruose arba dokumentų bylose esančia informacija apie aplinką.

3. Kiekviena Šalis užtikrina, kad palaipsniui didėtų informacijos apie aplinką kiekis elektroninėse duomenų bazėse, kuriomis visuomenė gali lengvai naudotis viešaisiais telekomunikacijų tinklais. Tokia forma pateikiamą informaciją turėtų sudaryti:

a) aplinkos būklės ataskaitos, kaip nurodoma 4 dalyje[6];

b) teisės aktai aplinkos klausimais ar su aplinka susiję teisės aktai;

c) atitinkamai aplinkos arba su ja susijusios politikos kryptys, planai ir programos ir susitarimai aplinkos srityje ir

d) kita informacija, kai jos pateikimas tokia forma palengvintų šią Konvenciją įgyvendinančių nacionalinės teisės aktų taikymą, jei informacija jau turima elektronine forma.

5 — Protokole dėl išleidžiamų ir perduodamų teršalų registrų, kurį Orhuso konvencijos šalys patvirtino 2003 m. gegužės 21 d. (bet prie jo gali prisijungti ir prie Konvencijos neprisijungusios šalys), numatyta visuomenės teisė susipažinti su informacija, įtraukta į išleidžiamų ir perduodamų teršalų registrą. Pagal Protokolo 11 straipsnio 3 dalį kiekviena Šalis privalo užtikrinti, kad jos registre esanti informacija būtų prieinama nemokamai, o 11 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad „[kiekviena] Šalis gali leisti savo kompetentingai institucijai reikalauti mokesčio už <...> atgaminimą ir siuntimą, bet tokio mokesčio dydis turi būti deramai pagrįstas“. Žr. dokumentą MP.PP/2003/1, kuriame pateiktas Protokolo tekstas. Prie Protokolo yra prisijungusi Europos Bendrija (dabar Europos Sąjunga) ir beveik visos valstybės narės. Žr. 2005 m. gruodžio 2 d. Tarybos sprendimą 2006/61/EB dėl JT EEK protokolo dėl išleidžiamų ir perduodamų teršalų registrų sudarymo Europos Bendrijos vardu (OL L 32, 2006, p. 54 ir 55).

6 — 4 dalyje nustatyta prievolė reguliariai skelbti ir platinti nacionalinę aplinkos būklės ataskaitą.

<…>“

8. Orhuso konvencijos 9 straipsnyje („Teisė kreiptis į teismus“) nustatyta:

„1. Kiekviena Šalis, vadovaudamasi savo nacionalinės teisės aktais, užtikrina, kad kiekvienas asmuo turėtų teisę kreiptis dėl priimto sprendimo pakartotinio nagrinėjimo teisme arba kitoje įstatymų nustatyta tvarka įsteigtoje nepriklausomoje ir nešališkoje institucijoje, jei asmuo mano, kad jo prašymas suteikti informaciją pagal 4 straipsnį nebuvo nagrinėtas, buvo neteisėtai atmestas, į jį buvo iš dalies ar visiškai netinkamai atsakyta arba į prašymą nebuvo deramai atsižvelgta pagal nurodyto straipsnio nuostatas.

<…>

2. Kiekviena Šalis, vadovaudamasi savo nacionalinės teisės aktais, užtikrina, kad suinteresuotosios visuomenės nariai,

a) pakankamai suinteresuoti arba

b) manantys, kad buvo pažeista kokia nors jų teisė, kai tai kaip būtiną sąlygą nustato Šalies administracinės procesinės teisės normos,

turėtų teisę kreiptis dėl priimt[o] sprendimo pakartotinio nagrinėjimo teisme ir (arba) kitoje nepriklausomoje ir nešališkoje įstatymų nustatyta tvarka įsteigtoje institucijoje siekiant teisiniu ir procesiniu požiūriu užginčyti bet kokio sprendimo, veiksmo ar neveikimo teisėtumą vadovaujantis 6 straipsnio nuostatomis ir, kai tai nustatyta nacionalinėje teisėje bei, nepažeidžiant šio straipsnio 3 dalies, kitomis atitinkamomis šios Konvencijos nuostatomis.

Pakankamas suinteresuotumas ir kokios nors teisės pažeidimas nustatomi remiantis nacionalinės teisės nuostatomis bei siekiant suteikti suinteresuotajai visuomenei plačias galimybes kreiptis į teismus pagal šią Konvenciją. <…>

<…>“

Direktyva 2003/4

9. Pagal Direktyvos 2003/4 1 konstatuojamąją dalį didesnės visuomenės galimybės susipažinti su informacija apie aplinką ir tokios informacijos platinimas padeda „geriau suvokti aplinkosaugos klausimus, laisvai pasikeisti nuomonėmis, veiksmingiau visuomenei dalyvauti priimant su aplinkos apsauga susijusius sprendimus ir galiausiai pagerinti aplinką“.

10. Direktyvos 2003/4 2 konstatuojamojoje dalyje pažymėta, kad Direktyva 2003/4/EB išplečiama Direktyvos 90/313/EEB[7] suteikta galimybė susipažinti su informacija.

11. Pagal Direktyvos 2003/4 5 konstatuojamąją dalį Bendrijos (dabar ES) teisės aktų nuostatos turi atitikti minėtą Orhuso konvenciją, kad šią konvenciją galėtų pasirašyti Europos Bendrija.

7 — 1990 m. birželio 7 d. Tarybos direktyva 90/313/EEB dėl laisvo prieinamumo prie informacijos apie aplinką (OL L 158, p. 56; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 1 t., p. 402–404).

12. Direktyvos 2003/4 18 konstatuojamoji dalis susijusi su mokesčiais už informacijos pateikimą:

„Valdžios institucijos turėtų turėti galimybę nustatyti mokestį už informacijos apie aplinką teikimą, tačiau toks mokestis turėtų būti priimtinas. Tai reiškia, kad paprastai mokestis negali būti didesnis už atitinkamos medžiagos pateikimo faktines sąnaudas. Reikalavimas atlikti išankstinį mokėjimą turėtų būti ribotas. Konkrečiais atvejais, jei valdžios institucijos pateikia informaciją apie aplinką komerciniais pagrindais ir jei to būtina siekiant užtikrinti tokios informacijos tolesnį rinkimą ir paskelbimą, atsižvelgiant į rinką nustatytas mokestis laikomas priimtinu; gali būti reikalaujama išankstinio mokėjimo. Mokesčių tarifai ir informacija apie mokesčio rinkimo ar panaikinimo aplinkybes turėtų būti skelbiama ir pateikiama pareiškėjams“.

13. Pagal Direktyvos 2003/4 20 konstatuojamąją dalį valdžios institucijos turėtų užtikrinti, kad jų arba jų vardu surinkta informacija apie aplinką būtų suprantama, tiksli ir palyginama.

14. Direktyvos 2003/4/EB tikslai – „užtikrinti teisę susipažinti su valdžios institucijų turima arba joms skirta informacija apie aplinką ir nustatyti naudojimosi šia teise pagrindines sąlygas bei praktines priemones“ (1 straipsnio a punktas)[8] ir „užtikrinti, kad laikui bėgant informacija apie aplinką palaipsniui būtų pateikiama ir platinama visuomenei taip, kad būtų galima pasiekti, jog informacija apie aplinką būtų kuo plačiau sistemiškai prieinama ir platinama visuomenei“ (1 straipsnio b punktas)[9]. 1 straipsnio b dalyje taip pat nurodyta, kad „[todėl], jei įmanoma, visų pirma turėtų būti skatinamas kompiuterinių telekomunikacijų ir (arba) elektroninių technologijų naudojimas“[10].

15. Direktyvos 2003/4 2 straipsnio 1 dalyje „informacija apie aplinką“ apibrėžta kaip „rašytinės, vaizdinės, akustinės, elektroninės arba kitos materialios formos informacija“ apie: a) aplinkos elementų būklę; b) faktorius, darančius arba galinčius daryti įtaką aplinkos elementams; c) priemones, darančias arba galinčias daryti įtaką a ir b punktuose nurodytiems elementams ir faktoriams, ir šiems elementams apsaugoti sukurtas priemones ar veiklas; d) teisės aktų aplinkos srityje įgyvendinimo ataskaitas; e) ekonominės naudos ir kitas ekonomines analizes bei prielaidas, naudojamas remiantis c punkte nurodytomis priemonėmis ir veiklomis; f) žmonių sveikatos ir saugumo būklę tiek, kiek jiems daro ar gali daryti įtaką a punkte nurodytų aplinkos elementų būklė arba b ir c punktuose nurodyti dalykai per šiuos elementus[11].

16. Direktyvos 2003/4 2 straipsnio 2 dalies a punkte „valdžios institucija“ apibrėžta, *inter alia*, kaip „vyriausybės arba kita valstybės valdymo institucija, įskaitant viešąsias patariamąsias įstaigas nacionaliniu, regioniniu arba vietos mastu“.

17. Pagal Direktyvos 2003/4 2 straipsnio 3 dalį „„valdžios institucijos turima informacija“ – tai jai priklausanti informacija apie aplinką, kurią ši institucija parengė arba gavo“. Šios direktyvos 2 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad valdžios institucijai skirta informacija – tai „valdžios institucijos vardu fizinio arba juridinio asmens fiziškai saugoma informacija“[12].

18. Minėtos direktyvos 3 straipsnyje („Galimybė susipažinti su informacija pateikus prašymą“) nustatyta:

„1. Valstybės narės užtikrina, kad būtų reikalaujama, jog valdžios institucijos, laikydamosi šios direktyvos nuostatų, pareiškėjo prašymu pateiktų jų turimą arba joms skirtą informaciją apie aplinką, nereikalaudamos pareiškėjo nurodyti intereso.

8 — Taip pat žr. šios direktyvos 8 konstatuojamąją dalį.
9 — Taip pat žr. šios direktyvos 9 konstatuojamąją dalį.
10 — Taip pat žr. šios direktyvos 9 konstatuojamąją dalį.
11 — Taip pat žr. šios direktyvos 10 konstatuojamąją dalį.
12 — Taip pat žr. šios direktyvos 12 konstatuojamąją dalį.

<…>

4. Jei pareiškėjas prašo valdžios institucijos pateikti informaciją apie aplinką konkrečia forma arba konkrečiu formatu (įskaitant kopijų formą), valdžios institucija patenkina tokį prašymą, išskyrus kai:

a) su informacija visuomenė jau gali susipažinti kita forma arba kitu formatu, ypač pagal 7 straipsnį[13], kuriuo pareiškėjai gali lengvai naudotis, arba

b) tikslinga, jog valdžios institucija pateiktų informaciją kita forma arba kitu formatu, nurodydama informacijos pateikimo tokia forma arba tokiu formatu priežastis.

Siekdamos šios straipsnio dalies tikslų, valdžios institucijos deda reikiamas pastangas, kad jų turima arba joms skirta informacija apie aplinką būtų laikoma tokia forma arba tokiame formate, kuriuos iš karto galima atkurti arba gauti kompiuterinių telekomunikacijų arba kitomis elektroninėmis priemonėmis[14].

<…>

5. Siekdamos šio straipsnio tikslų valstybės narės užtikrina, kad:

a) būtų reikalaujama, jog pareigūnai padėtų visuomenei siekiant galimybės susipažinti su informacija;

b) valdžios institucijų sąrašai būtų paviešinti ir

c) būtų nustatytos praktinės priemonės, užtikrinančios veiksmingą teisės susipažinti su informacija apie aplinką naudojimąsi, pavyzdžiui:

— paskirti informacijos pareigūnai,

— sukurtos ir išlaikytos priemonės prašomai informacijai išnagrinėti,

— valdžios institucijų turimos informacijos apie aplinką registrai arba sąrašai arba informacijos punktai su aiškiomis nuorodomis, kur tokią informaciją galima rasti.

Valstybės narės užtikrina, kad valdžios institucijos atitinkamai praneštų visuomenei apie šia direktyva jiems suteikiamas teises ir, kiek reikia, teiktų su tuo susijusias gaires ir patarimus.“[15]

19. Direktyvos 2003/4 4 straipsnyje („Išimtys“) išvardyti pagrindai, dėl kurių prašymas pateikti informaciją apie aplinką gali būti nepatenkintas[16], pavyzdžiui, jei valdžios institucija, kuriai pateikiamas prašymas, prašomos informacijos neturi ir šios informacijos jai nesaugo kita institucija (4 straipsnio 1 dalies a punktas) ir jei akivaizdu, kad prašymas nepriimtinas (4 straipsnio 1 dalies b punktas) arba susijęs su dar nagrinėjama medžiaga arba neparengtais dokumentais, arba duomenimis (4 straipsnio 1 dalies d punktas).

20. Minėtos direktyvos 5 straipsnyje („Mokesčiai“) nustatyta:

„1. Galimybė susipažinti su pagal 3 straipsnio 5 dalį nustatytais ir saugomais valstybės registrais arba sąrašais ir prašomos informacijos nagrinėjimas *in situ* neapmokestinamas.

13 — Žr. šios išvados 22 punktą.

14 — Taip pat žr. šios direktyvos 14 konstatuojamąją dalį.

15 — Taip pat žr. šios direktyvos 15 konstatuojamąją dalį.

16 — Taip pat žr. šios direktyvos 16 konstatuojamąją dalį.

2. Valdžios institucijos gali imti mokestį už informacijos apie aplinką teikimą, bet toks mokestis neturi viršyti priimtino dydžio.

3. Kai imamas mokestis, valdžios institucijos paskelbia ir pateikia pareiškėjams tokių mokesčių tarifus bei informaciją apie aplinkybes, kuriomis mokestis gali būti imamas arba nuo jo gali būti atleidžiama.“

21. Pagal Direktyvos 2003/4 6 straipsnį („Teisė kreiptis į teismą“) [17]:

„1. Valstybės narės užtikrina, kad bet kuris pareiškėjas, manantis, kad į jo prašymą gauti informaciją nebuvo atsižvelgta, jis neteisingai atmestas (visiškai arba iš dalies), į jį nepilnai atsakyta arba jis kitaip neišnagrinėtas laikantis 3, 4 arba 5 straipsnių nuostatų, turėtų galimybę naudotis procedūra, pagal kurią atitinkamus valdžios institucijos veiksmus arba pareigų nevykdymą iš naujo išnagrinėja ta pati arba kita valdžios institucija arba administracine tvarka peržiūri įstatymu nustatytos savarankiškos ir nepriklausomos įstaigos. Bet kuri tokia procedūra turi būti greita ir nemokama arba nebrangi.

2. Be straipsnio 1 dalyje nurodytos peržiūros procedūros, valstybės narės užtikrina, kad pareiškėjas turėtų teisę į įstatymu paskirto teismo arba įstatymu nustatytos kitos nepriklausomos ir nešališkos institucijos peržiūros procedūrą, pagal kurią gali būti išnagrinėti atitinkamos valdžios institucijos veiksmai arba pareigų nevykdymas ir kurios sprendimai gali būti galutiniai. Be to, valstybės narės gali numatyti, kad dėl informacijos atskleidimo kaltinamos trečiosios šalys turėtų teisę kreiptis į teismus.

<…>“

22. Direktyvos 2003/4 7 straipsnyje („Informacijos apie aplinką platinimas“) nustatyta:

„1. Valstybės narės imasi priemonių, būtinų užtikrinti, kad valdžios institucijos su jų funkcijomis susijusią ir jų arba jų vardu turimą informaciją apie aplinką parengtų taip, kad ją būtų galima aktyviai ir sistemiškai platinti visuomenei, ypač kompiuterinių telekomunikacijų ir (arba) elektroninių technologijų priemonėmis, jei įmanoma[[18]].

<…>

Valstybės narės užtikrina, kad informacija apie aplinką palaipsniui būtų pateikiama elektroninėse duomenų bazėse, prie kurių visuomenė galėtų lengvai prieiti naudodama viešųjų telekomunikacijų tinklus.

2. Skelbtina ir platintina informacija atitinkamai atnaujinama ir ją sudaro bent:

a) aplinkos arba su aplinka susijusių tarptautinių sutarčių, konvencijų arba susitarimų bei Bendrijos, nacionalinių, regioninių arba vietos teisės aktų tekstai;

b) su aplinka susijusi politika, planai ir programos;

c) a ir b punktuose nurodytų dokumentų įgyvendinimo pažangos ataskaitos, kai valdžios institucijos jas parengia ir saugo elektronine forma;

d) straipsnio 3 dalyje nurodytos aplinkos būklės ataskaitos;

e) duomenys, gauti stebint veiklą, darančią arba galinčią daryti įtaką aplinkai, arba tokių duomenų santraukos;

17 — Taip pat žr. šios direktyvos 19 konstatuojamąją dalį.

18 — Taip pat žr. šios direktyvos 15 konstatuojamąją dalį.

f) leidimai, darantys didelę įtaką aplinkai arba aplinkos susitarimams, arba nuoroda, kur galima kreiptis arba rasti tokią informaciją pagal 3 straipsnį;

g) poveikio aplinkai studijos ir su 2 straipsnio 1 dalies a punkte nurodytais aplinkos elementais susiję įvertinimai arba nuoroda, kur galima kreiptis arba rasti tokią informaciją pagal 3 straipsnį.

<…>

6. Valstybės narės gali įvykdyti šio straipsnio reikalavimus pateikdamos nuorodas į interneto puslapius, kuriuose galima rasti informaciją.“

Nacionalinė teisė

23. Anglijos ir Velso vietos žemės mokesčių registre (toliau - registras) pagal 1975 m. Vietos žemės mokesčių įstatymą (*Local Land Charges Act*) tvarkoma su tam tikra teritorija susijusių vietos žemės mokesčių apskaita. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas aiškina, kad šie vietos žemės mokesčiai pirmiausia susiję su valdžios institucijų pagal teisės aktus nustatytais žemės naudojimo draudimais ir apribojimais. Asmuo gali atlikti „asmeninę paiešką“ registre arba pateikti prašymą tam tikrai vietos valdžios institucijai išduoti oficialią pažymą apie paieškos registre rezultatus. Pastaroji vadinama „oficialia paieška“ ir, priešingai nei asmeninės paieškos atveju, valdžios institucijos gali imti mokesčius už informaciją, teikiamą pagal tokius prašymus. Prašyme priimti prejudicinį sprendimą nurodyta, kad 2010 m. Jungtinės Karalystės vyriausybė nustatė, jog didelė dalis registre esančios informacijos - tai informacija apie aplinką, todėl pagal Direktyvą 2003/4 asmeninė paieška negalėjo būti apmokestinama.

24. Kaip teigia prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, nekilnojamojo turto sandorio dokumentus tvarkantys asmenys, prieš sudarydami sandorį, norės atlikti paiešką registre. Tačiau paprastai, siekdami gauti vietos institucijų turimą informaciją, kuri nepateikiama vietos žemės mokesčių sistemoje, jie šioms institucijoms pateikia papildomas užklausas, kuriose prašo nurodyti tokią informaciją (pavyzdžiui, apie siūlomus tiesti kelius šalia nekilnojamojo turto objekto).

25. Šiuo tikslu *Law Society* (Teisininkų draugija[19]) parengė dvi standartines anketų formas, kurias galima siųsti tam tikrai valdžios institucijai. Viena iš jų - CON29R forma, kurią rekomenduojama naudoti įprastiems sandoriams[20]. Tai kita oficialios paieškos rūšis. Be to, asmuo gali atlikti kitų institucijos turimų įrašų asmeninę paiešką. Ar sudėtinga gauti tokią informaciją, lemia tai, kaip šie įrašai saugomi ir parengiami.

26. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas teigia, kad didelė dalis informacijos, kuri paprastai pateikiama pagal CON29R užklausą, bus „informacija apie aplinką“, kaip apibrėžta Direktyvoje 2003/4/EB.

27. 2008 m. vietos (Anglijos) institucijų (nekilnojamojo turto apmokestinimo paieškų) taisyklių (*Local Authorities (England) (Charging for Property Searches) Regulations 2008*) (toliau – 2008 m. taisyklės) 8 taisyklėje nustatyta, kad vietos institucija gali apmokestinti asmenį (įskaitant kitą vietos instituciją) už atsakymų į užklausas (kurios apimtų „oficialią paiešką“) apie nekilnojamąjį turtą pateikimą. Vietos institucija gali savo nuožiūra nustatyti bet kokį mokestį, tačiau privalo atsižvelgti į sąnaudas, susijusias su atsakymų į užklausas apie nekilnojamąjį turtą pateikimu. 8 taisyklė netaikoma

19 — Tai Anglijos ir Velso teisininkams atstovaujanti profesinė draugija.

20 — Kita anketos forma – CON29O naudojama alternatyvioms papildomoms užklausoms pateikti.

„<...> informacijai, už kurią vietos valdžios institucija gali ar privalo imti mokestį ne pagal šias taisykles“ (4 taisyklės 2 dalies a punktas). Taigi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas aiškina, kad 2008 m. taisyklės netaikytinos teikiant informaciją apie aplinką, šiuo atveju taikoma kita tvarka [21].

28. *Siekdamas suderinti su įsigaliojusiomis* 2008 m. taisyklėmis *Department for Communities and Local Government* (Bendruomenių ir vietos valdžios institucijų departamentas) priėmė Vietos valdžios institucijos teikiamų žemės nuosavybės paieškos paslaugų išlaidų nustatymo ir apmokestinimo gaires (*Local Authority Property Search Services – Costing and Charging Guidance*), kuriose nustatyta, kokias paslaugas institucijos gali apmokestinti remdamosi galiojančią vietos institucijos apskaitos tvarką atitinkančiais sąnaudų nustatymo principais.

29. 2004 m. Informacijos apie aplinką taisyklių (*Environmental Information Regulations 2004*) (toliau – 2004 m. EIR), kuriomis Jungtinėje Karalystėje įgyvendinta Direktyva 2003/4 [22], 8 taisykle reglamentuojamas informacijos apie aplinką pateikimo apmokestinimas. Pagal 8 taisyklės 2 dalį valdžios institucijai draudžiama nustatyti mokesčius už galimybę pareiškėjams susipažinti su jos turimais informacijos apie aplinką viešaisiais registrais ar sąrašais arba už prašomos informacijos, kurią institucija teikia tuo tikslu, nagrinėjimą *in situ*. Pagal 8 taisyklės 3 dalį mokestis negali būti didesnis „už sumą, kurią valdžios institucija laiko priimtinu dydžiu“. Pagal 8 taisyklės 8 dalį mokesčių už savo paslaugas tarifus valdžios institucija turi paskelbti ir pateikti pareiškėjams.

30. 2004 m. EIR 18 taisyklėje įtvirtintos 2000 m. Informacijos laisvės įstatymo (*Freedom of Information Act*) vykdymo užtikrinimo ir skundų nuostatos, pagal kurias bet kuris asmuo gali kreiptis į *The Information Commissioner*, kad šis nuspręstų, ar valdžios institucija tinkamai išnagrinėjo prašymą pateikti informaciją apie aplinką, kaip numatyta 2004 m. EIR 2 dalyje (kurioje yra ir 8 taisyklė). Tada *The Information Commissioner* nagrinėja skundą ir gali priimti sprendimą, kuriuo valdžios institucija įpareigojama laikytis 2004 m. EIR. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo teigimu, *The Information Commissioner* yra „įstatymu nustatyta savarankiška ir nepriklausoma įstaiga“, kaip nurodoma Direktyvos 2003/4 6 straipsnio 1 dalyje, o jis pats patenka į Direktyvos 2003/4 6 straipsnio 2 dalies taikymo sritį. Jis gali priimti skundą ir (arba) priimti naują sprendimą, jei mano, kad *The Information Commissioner* sprendimas buvo neteisėtas. Nagrinėdamas tokį skundą *First-tier Tribunal* turi teisę patikrinti *The Information Commissioner* nustatytas faktines aplinkybes ir tuo tikslu pateiktus naujus įrodymus. *First-tier Tribunal* sprendimai gali būti skundžiami *Upper Tribunal* dėl teisės klausimų.

Faktinės aplinkybės, procesas ir pateikti klausimai

31. Rytų Sasekso apygardos ir savivaldybių tarybos (pavaldžios *East Sussex County Council*) teikia oficialios paieškos paslaugas ir pačios turi informaciją, kurios reikia atsakymams į daugelį užklausų pagal CON29R formą pateikti. *East Sussex County Council* gauna daug tokių užklausų, nes atsako už kelių, eismo ir geležinkelių schemas, viešuosius kelius ir bendro naudojimo žemę. Prašomą informaciją ji teikia (el. paštu) per dvi darbo dienas. *East Sussex County Council* yra apsidraudusi nuo atsakomybės už suteiktą klaidingą informaciją.

32. Priėmus 2008 m. taisykles *East Sussex County Council* parengė ir paskelbė savo mokesčių už atsakymus į užklausas pagal CON29R formą tarifus (pateikta prašymo priimti prejudicinį sprendimą priede šioje byloje). Mokesčių dydis, atsižvelgiant į prašomos informacijos pobūdį, gali būti nuo nulio iki 10,00 GBP už kiekvieną klausimą, į kurį atsakoma. Tarifų apraše taip pat nustatyta, kad „[mokesčiai] nustatomi remiantis sąnaudomis, reikalingomis atsakymams į klausimus pateikti, įskaitant ir informacinių sistemų tvarkymo sąnaudas, padalytomis iš užklausų, pateiktų pagal ankstesnių metų duomenis, skaičiaus“. Kalbant apie greitkelius, gairėse (pateiktose tame pačiame priede) nustatyta:

21 — Žr. šios išvados 29, 30 ir 37 punktus.

22 — Netaikoma Škotijos valdžios institucijoms.

„norėdami gauti informacijos, kuri neteikiama pagal CON29 formą, kreipkitės su savo užklausa [į *Highway Land Information Team*] (Greitkeliams naudojamos žemės informacijos komanda), ir Jus informuosime apie atsakymo kainą“. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo teigimu, valandinį kiekvieno darbuotojo darbo įkainį sudaro ne tik darbo užmokesčio sąnaudos, bet ir pridėtinės išlaidos (pavyzdžiui, šildymo, apšvietimo ir vidaus paslaugų, pavyzdžiui, žmogiškųjų išteklių ir mokymo, sąnaudos). *First-tier Tribunal* taip pat nustatė, kad į mokesčius nebuvo įtrauktas joks pertekliaus arba pelno elementas.

33. Kadangi sudarant nuosavybės perleidimo sandorį paprastai įgyjamas didelės vertės nekilnojamasis turtas, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nemano, kad Tarybos nustatyti mokesčiai galėtų atbaidyti asmenis nuo noro gauti su tokiu sandoriu susijusią informaciją arba kitu esminiu būdu riboti galimybę gauti tokią informaciją.

34. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo teigimu, *Highway Land Information Team* (kuri priklauso *East Sussex County Council*) turi tris darbuotojus ir keletą ne visą darbo dieną dirbančių darbuotojų. Apytiksliai 60 % laiko *Highway Land Information Team* praleidžia nagrinėdama pagal CON29R formą pateiktas užklausas ir naudoja įvairaus formato turimus duomenis; kai kurie šių duomenų saugomi popieriniuose dokumentuose, kai kurie – kompiuterinėse laikmenose (prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas visus šiuos duomenis vadina *Highway Land Information Team* „duomenų baze“). *Highway Land Information Team* taip pat kartais turi gauti informacijos iš kitų *East Sussex County Council* komandų arba departamentų. Kai kurios *Highway Land Information Team* duomenų bazės dalys tvarkomos kitais tikslais ir skirtos kitoms *East Sussex County Council* dalims naudoti.

35. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas teigia, kad pareiškėjas, tikrindamas *East Sussex County Council* turimus „neapdorotus duomenis“, gali gauti tik keletą atsakymų į užklausas, pateiktas pagal CON29R formą. Nepaisant *Highway Land Information Team* pastangų sudaryti palankesnes sąlygas susipažinti su neapdorotais duomenimis, susiduriama su tam tikromis problemomis.

36. 2011 m. birželio 3 d. *PSG Eastbourne* (nekilnojamojo turto paieškos įmonė ir Nekilnojamojo turto paieškos grupės narė (*Property Search Group* arba PSG), kuri yra pagal franšizės sutartį veikiantis panašių įmonių tinklas ir atsakovė pagrindinėje byloje) pateikė prašymą *Highway Land Information Team*, kad ši atsakytų į tam tikras CON29R užklausas dėl nekilnojamojo turto, kuris, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo teigimu, buvo konkretaus perdavimo sandorio dalykas. *PSG Eastbourne* buvo apmokestinta 17,00 GBP mokesčiu ir jį sumokėjo.

37. Atlikusi vidaus peržiūrą atsižvelgdama į ilgai trunkantį *PSG Eastbourne* ir *East Sussex County Council* ginčą dėl pastarosios mokesčių teisėtumo, *East Sussex County Council* padarė išvadą, kad pagal 2004 m. EIR 8 taisyklę ji turėjo teisę imti mokestį. Išnagrinėjęs skundą, *The Information Commissioner* 2013 m. sausio 29 d. nusprendė, kad *East Sussex County Council* neteisingai apmokestino *PSG Eastbourne*, nes, *The Information Commissioner* manymu, mokestis buvo apskaičiuotas remiantis sąnaudų kompensavimu, o „priimtiną dydį“ turėtų sudaryti tik „sąnaudų, susijusių su informacijos prieinamumo konkrečia forma užtikrinimu, t. y. pašto ir fotokopijų mokesčiai, atlyginimas“.

38. *East Sussex County Council* 2013 m. kovo 1 d. apskundė šį *The Information Commissioner* sprendimą. Kaip teigia prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, *The Information Commissioner* iš esmės iškėlė du naujus tam skundui svarbius klausimus: i) pirmas klausimas susijęs su peržiūros, kurią, nustatydami, ar konkretus mokestis viršijo „priimtiną dydį“, turėtų atlikti *The Information Commissioner* ir *First-tier Tribunal*, pobūdžiu; ii) antras klausimas susijęs su mokesčio pagrįstumu, darant prielaidą, kad jį galėtų sudaryti ne tik sąnaudų atlyginimas. *First-tier Tribunal* leido

PSG ir *Local Government Association* (toliau – LGA)[23] įstoti į bylą. Nagrinėjant skundą *The Information Commissioner* ir PSG pripažino, kad priimtino dydžio mokestį taip pat galėtų sudaryti sąnaudos, susijusios su laiku, kurį darbuotojai praleido tvarkydami prašymą pateikti informaciją. *First-tier Tribunal* pritarė, kad neginčijama tai, jog valdžios institucija turi teisę imti iš anksto nustatytą standartinį vidutinėmis sąnaudomis pagrįstą mokestį, ir tai pripažino.

39. Remdamasis minėtomis aplinkybėmis, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas prašo priimti prejudicinį sprendimą šiais klausimais:

„1. Kaip aiškintina Direktyvos 2003/4 5 straipsnio 2 dalis, pirmiausia, ar priimtino dydžio mokestis už konkrečios rūšies informacijos apie aplinką pateikimą gali apimti:

a) dalį sąnaudų, skirtų duomenų bazei, kurią valdžios institucija naudoja tenkindama prašymus pateikti tokios rūšies informaciją, tvarkyti;

b) bendras išlaidas už darbuotojų darbo laiką, į kurias tinkamai atsižvelgta nustatant mokestį?

2. Ar valstybės narės taisyklės, kuriose numatyta, kad valdžios institucija gali numatyti tam tikro dydžio mokestį už informacijos apie aplinką pateikimą, kuris „<...> neviršija, valdžios institucijos manymu, priimtino dydžio“, yra suderinamos su [Direktyvos 2003/4/EB] 5 straipsnio 2 dalimi ir 6 straipsniu, jeigu valdžios institucijos sprendimui dėl „priimtino dydžio“ taikoma Anglijos teisėje numatyta administracinė ir teisminė peržiūra?“

40. Pastabas raštu šioje byloje pateikė *East Sussex County Council*, LGA, *The Information Commissioner*, PSG, Danijos ir Jungtinės Karalystės vyriausybės ir Europos Komisija. 2014 m. gruodžio 11 d. teismo posėdyje tos pačios šalys, išskyrus Jungtinės Karalystės vyriausybę, dalyvavo ir pateikė pastabas žodžiu.

Vertinimas

Preliminarios pastabos

41. Orhuso konvencija sudaro neatsiejamą ES teisės dalį[24], ir į jos formuluotes bei tikslą būtina atsižvelgti aiškinant Direktyvą 2003/4/EB[25]. Orhuso konvencijoje nustatytos aplinkos apsaugos prievolės (ir atitinkamos visuomenės teisės) pagal tris ramsčius, kaip antai: i) galimybė susipažinti su informacija apie aplinką, ii) visuomenės dalyvavimas priimant su aplinka susijusius sprendimus ir iii) teisė kreiptis į teismą. Pagrindinėje byloje keliami klausimai dėl prievolių pagal pirmąjį ir antrąjį ramsčius, kuriems įgyvendinti skirta Direktyva 2003/4[26].

42. Neginčijama, kad pagrindinėje byloje taikoma Direktyva 2003/4. Prejudiciniai klausimai susiję su informacija (jos dalimi), kurios (pateikusi CON29R formą) prašė ir kurią gavo *PSG Eastbourne*, kuri svarbi nekilnojamojo turto (sandorio) vertei, bet kuri taip pat yra informacija apie aplinką, kaip apibrėžta Direktyvoje 2003/4[27]. Taip pat neginčijama, kad vietos valdžios institucija turėjo prašomą informaciją.

23 — Tai politinė įvairias šalis jungianti organizacija, atstovaujanti taryboms.

24 — Žr. Sprendimo *Lesoochranárske zoskupenie*, C-240/09, EU:C:2011:125, 30 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

25 — Žr., pavyzdžiui, Sprendimo *Fish Legal ir Shirley*, C-279/12, EU:C:2013:853, 37 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

26 — Žr., pavyzdžiui, Sprendimo *Fish Legal ir Shirley*, C-279/12, EU:C:2013:853, 37 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką. Taip pat žr. Direktyvos 2003/4 5 konstatuojamąją dalį.

27 — Direktyvos 2003/4 2 straipsnio 1 dalis. Bet kuriuo atveju tai turėjo nustatyti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas (žr. Sprendimo *Fish Legal* ir *Shirley*, C-279/12, EU:C:2013:853, 39 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką).

43. Galiausiai nustatyta, kad *East Sussex County Council* nesiekė komercinių tikslų, kai teikė informaciją *PSG Eastbourne*.

Dėl pirmo klausimo

44. Pagal Direktyvos 2003/4 5 straipsnio 2 dalį valstybės narės neabejotinai gali nustatyti mokestį, jei įvykdytos dvi sąlygos. Pirma, mokestis gali būti imamas tik už informacijos apie aplinką *pateikimą*. Antra, toks mokestis neturi viršyti *priimtino* dydžio. Neapibrėžta, ką reiškia „informacijos pateikimas“ ar „priimtinas dydis“ [28].

45. Be to, Direktyvoje 2003/4 nėra kito pagrindo pateikusį prašymą pareiškėją apmokestinti už galimybę susipažinti su informacija apie aplinką [29].

46. Mano nuomone, jeigu tam tikru atveju valdžios institucija negali susigrąžinti išlaidų, nes jos nesusijusios su informacijos pateikimu, mokesčio, kurį ta institucija norėtų nustatyti, pagrįstumo klausimas nekyla. Taigi pradėsiu analizę nuo „informacijos pateikimo“ reikšmės Direktyvos 2003/4 5 straipsnio 2 dalyje.

47. Viena vertus, Direktyvos 2003/4 5 straipsnyje kalbama apie informacijos pateikimą (kurį valdžios institucijos gali apmokestinti) ir, kita vertus, apie galimybę (pagal 3 straipsnio 5 dalį) susipažinti su nustatytais ir saugomais valstybės registrais arba sąrašais ir apie prašomos informacijos nagrinėjimą *in situ* (kurių valdžios institucijos apmokestinti negali). Taigi tam tikros formos informacijos *pateikimas* pareiškėjui (5 straipsnio 2 dalis) nėra tas pats, kaip 5 straipsnio 1 dalyje nurodytos įvairios situacijos.

48. Be to, tai ne tas pats, kaip informacijos apie aplinką rinkimas, saugojimas ir platinimas ar visuomenės informavimas, kur tokią informaciją galima gauti.

49. Direktyvos 2003/4 3–5 straipsniuose įtvirtintos prievolės reiškia ir tai, kad valdžios institucija turi informaciją apie aplinką, kurios prašoma, ir tai, kad visuomenė žino, kur tokia informacija laikoma. Tokia informacija apie aplinką – tai ir duomenys, ir įvairūs tų duomenų vertinimai (pavyzdžiui, įgyvendinimo ataskaitos ar ekonominė analizė) [30]. Informacija saugoma tam tikra materialia forma (pavyzdžiui, rašytine, vaizdo, garso ar elektronine) [31]. Iš esmės pareiškėjui informacija turėtų būti teikiama jo prašoma forma [32].

50. Kalbant apie praktines priemones, kurias valstybės narės turi nustatyti, kad užtikrintų teisės susipažinti su informacija apie aplinką veiksmingumą, pažymėtina, kad valstybės narės privalo suteikti galimybę naudotis vadžios institucijų turimos informacijos apie aplinką registrais arba sąrašais arba įsteigti informacijos punktus su aiškiomis nuorodomis, kur tokią informaciją galima rasti [33].

28 — Pabrėžiu, kad Direktyvos 2003/4 5 straipsnio 2 dalyje ne visomis kalbomis vartojamas terminas (toks kaip „supplying“ angliškai ar „pateikimas“ lietuviškai), kuris skiriasi nuo 7 straipsnio formuluotės. Pavyzdžiui, 5 straipsnio 2 dalyje prancūzų kalba vartojama „la mise à disposition“, kaip ir 7 straipsnyje. Tačiau terminas „supplying“ 5 straipsnio 2 dalyje anglų kalba atitinka anglų kalba parengtą (autentišką) Orhuso konvencijos 4 straipsnio 8 dalies tekstą. Toje pačioje Orhuso konvencijos nuostatoje prancūzų kalba (taip pat autentiškoje) vartojamas veiksmažodis „fournir“ (trečioji autentiška versija yra rusų kalba).

29 — Dėl Direktyvos 90/313 žr. Sprendimo *Komisija / Vokietija*, C-217/97, EU:C:1999:395, 55 ir 58 punktus, kuriuose Teisingumo Teismas nusprendė, kad pagal Direktyvą 90/313 teisę susipažinti su informacija apie aplinką galima apriboti tik pagal toje direktyvoje nustatytus kriterijus ir tik joje aiškiai išvardytais atvejais. Taigi patvirtinamas bendrasis principas, kad visuomenė turėtų turėti galimybę susipažinti su informacija apie aplinką nemokamai arba be apribojimų.

30 — Žr. Direktyvos 2003/4 2 straipsnį.

31 — Žr., pavyzdžiui, Direktyvos 2003/4 2 straipsnio 1, 3 ir 4 dalis ir 10 konstatuojamąją dalį.

32 — Žr. Direktyvos 2003/4 3 straipsnio 4 dalį.

33 — Žr. Direktyvos 2003/4 3 straipsnio 5 dalies c punktą.

Atsižvelgdama į tai, suprantu, kad „registras“ – tai turimos informacijos apie aplinką registras, kuriame galima tos informacijos ieškoti ir ją rasti. O duomenų bazė – tai faktinis turimos informacijos apie aplinką rinkinys. Nors registre taip pat gali būti faktinės informacijos apie aplinką ir todėl jis gali būti sujungtas su duomenų baze, vis dėlto registras skiriasi nuo duomenų bazės [34].

51. Šiuo atveju itin svarbu, kad pagal Direktyvos 2003/4 5 straipsnio 1 dalį valdžios institucijoms draudžiama apmokestinti asmenis, prašančius galimybės pasinaudoti tokiais registrais bei sąrašais ir susipažinti su informacija apie aplinką *in situ*, siekiant susigrąžinti *bet kokias* patirtas išlaidas. Taigi valdžios institucija negali imti mokesčio už: i) tokių pareiškėjo prašomų registrų ir sąrašų tvarkymą ir galimybės su jais susipažinti suteikimą ir ii) informacijos apie aplinką rinkinio, kurį pareiškėjas pageidauja nagrinėti *in situ*, tvarkymą ir galimybę su ja susipažinti. Nors pagal Direktyvos 2003/4 5 straipsnio 2 dalį pareiškėjai gali būti apmokestinami už prašomos informacijos apie aplinką pateikimą, mano nuomone, nepagrįsta manyti, kad pateikimo išlaidas sudaro ir tų dviejų rūšių išlaidos. Taip yra todėl, kad šių išlaidų patiriama vykdant prievoles pagal Direktyvą 2003/4, pirmiausia pagal prievolę suteikti galimybę susipažinti pateikus prašymą ir taip suteikti galimybę pareiškėjui prašyti galimybės susipažinti su informacija, nesvarbu, kokia forma, ir ją gauti [35]. Iš tiesų, jeigu aiškintume „pateikimą“ kaip sąvoką, apimančią ir (popierinės ar kitu formatu saugomos) informacijos apie aplinką registro, sąrašo ar duomenų bazės kūrimą ir tvarkymą, būtų skirtingai elgiamasi su piliečiais, prašančiais pateikti informaciją, ir tais, kurie tiesiog prašo galimybės susipažinti, kaip apibrėžta Direktyvos 2003/4 5 straipsnio 1 dalyje, ar gauti išplatintą informaciją. Abi asmenų grupės susipažįsta su ta pačia informacija, esančia tame pačiame registre ar sąraše ir toje pačioje duomenų bazėje. Bet pirmoji grupė būtų apmokestinama už registro ir duomenų bazės tvarkymą, o antroji (teisingai) – ne. Dėl tų pačių priežasčių institucija negali apmokestinti pareiškėjo, kad susigrąžintų išlaidas, patirtas vykdant prievolę pagal Direktyvos 2003/4 3 straipsnio 4 dalį dėti reikiamas pastangas, kad informacija apie aplinką būtų laikoma tokia forma arba tokiu formatu, kuriuos iš karto galima atkurti arba gauti.

52. Be to, negalima apmokestinti galimybės susipažinti su viešai paskelbta informacija apie aplinką. Direktyvoje 2003/4 (kaip ir Orhuso konvencijoje) įtvirtinta ir prievolė skleisti informaciją (7 straipsnis [36]), ir prievolė teikti informaciją pareiškėjui, kuris jos prašo tam tikra forma (3–5 straipsniai). Prievolė pagal 7 straipsnį taikoma visai valdžios institucijos turimai informacijai apie aplinką, įskaitant tą, kurią pagal 7 straipsnio 2 dalį valstybė narė privalo skelbti ir platinti (bei prireikus atnaujinti). Šia prievole apsaugomi viešieji interesai, nesvarbu, ar visuomenė faktiškai pareiškė esanti suinteresuota į sąrašą įtraukta ar turima informacija. Turint šią (atnaujinamą) informaciją ir aktyviai ją platinant tikrai gali būti patirta nemažų išlaidų (didelė jų dalis gali būti susijusi su žmogiškaisiais ištekliais ir kitomis bendrosiomis sąnaudomis), ir taip tvarkoma medžiaga taip pat gali būti naudojama atsakant į prašymus pateikti informaciją. Tačiau šios išlaidos turi būti dengiamos valstybės.

53. Atsižvelgdama į tai, apibrėžčiau „bet kokios informacijos apie aplinką pateikimą“, kaip nurodyta Direktyvos 2003/4 5 straipsnio 2 dalyje, kaip pateikus prašymą galimybės susipažinti su tokia informacija suteikimą, kai tokia informacija pateikiama pareiškėjui tuo formatu, kurį jis nurodė, ir kitais atvejais, nei nurodyta 5 straipsnio 1 dalyje. Šioje byloje svarbu, kad į 5 straipsnio 2 dalį patenka aplinkybė, kai informacija pateikiama taip, kad pareiškėjas galėtų su ja susipažinti ir ją naudoti norimoje vietoje ir norimu laiku, t. y. neatsižvelgiant į tai, kur ir kada ta informacija saugoma ir ar teikiama kitomis priemonėmis.

34 — Taip pat žr. JT EEK dokumentą „Orhuso konvencija: taikymo vadovas“, 2-asis leidimas, 2014 (toliau – Taikymo vadovas), p. 102 ir 103. Nors Taikymo vadovas nėra teisiškai privalomas (p. 9), Teisingumo Teismas jį laiko aiškinamuoju dokumentu, į kurį prireikus galima atsižvelgti kartu su kita svarbia medžiaga aiškinant Orhuso konvenciją (žr., pavyzdžiui, Sprendimo *Fish Legal* ir *Shirley*, C-279/12, EU:C:2013:853, 38 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką ir Sprendimo *Edwards*, C-260/11, EU:C:2013:221, 34 punktą).

35 — Taip pat žr. šios išvados 74 punktą.

36 — Taikymo vadove (p. 75) ši teisė pagal 7 straipsnį vadinama „aktyvia teise susipažinti su informacija“. Man atrodo, kad kalbant apie tuos, kas šia teise naudojasi, ją būtų logiškiau vadinti pasyvia. Todėl apibūdindama prievoles (ir atitinkamas teises) pagal 3–5 ir 7 straipsnius nevartosiu žodžių „aktyvus“ ir „pasyvus“.

54. Taigi valdžios institucijos gali imti mokestį, kad susigrąžintų su darbuotojais susijusias išlaidas, patirtas kopijuojant prašomą informaciją apie aplinką (pavyzdžiui, darant dokumentų fotokopijas arba juos spausdinant ar siunčiant paštu), ir, pavyzdžiui, popieriaus, dažų ir kopijavimo įrangos naudojimo išlaidas. Toks aiškinimas patvirtinamas Orhuso konvencijos 4 straipsnio 1 dalyje. Tačiau taip pat darytina išvada, kad nustatydama mokestį už informacijos pateikimą valdžios institucija *negali* susigrąžinti visų ar dalies išlaidų, patiriamų kuriant ir tvarkant duomenų bazę, kurioje institucija saugo turimą informaciją apie aplinką ir kurią ji naudoja atsakydama į prašymus pateikti anketoje nurodyto pobūdžio informaciją, pavyzdžiui, pagal pagrindinėje byloje nagrinėjamą CON29R formą (1 klausimo a punktas) [37].

55. Kai prašoma informacija jau yra pageidaujamo formato, kurį iš karto galima gauti ir atkurti, pateikimas iš esmės reiškia tik dauginimą. Taigi šiuo atveju mokestis už informacijos pateikimą negali viršyti priimtino dydžio dauginimo išlaidų, kurias sudaro išlaidos, susijusios su laiku, kurį darbuotojai praleidžia, kad pateiktų pareiškėjui jo prašomą informaciją apie aplinką. Tačiau informacijos pateikimas ne visada toks paprastas ir nebrangus veiksmas kaip tiesiog dauginimas. Pavyzdžiui, turima informacija gali būti dar neparengta taip, kad ją būtų galima iš karto atkurti ir gauti, arba gali būti prašoma ją pateikti tokiu formatu, kuriuo institucija tos informacijos neturi.

56. Ar tokiais atvejais pagal Direktyvos 2003/4 5 straipsnio 2 dalį galima susigrąžinti papildomas išlaidas, patirtas gaunant ir parengiant pareiškėjo prašomą informaciją, ir kitas bendras išlaidas? Su tuo, atrodo, iš esmės susijęs pirmojo klausimo b punktas dėl bendrų išlaidų už darbuotojų darbo laiką, praleistą atsakant į tokius prašymus pateikti informaciją, kaip nagrinėjama šioje byloje, atlyginimo.

57. Jeigu dėl prašymų pateikti informaciją ir pateikiant informaciją pareiškėjui patiriama tokių išlaidų, ar valdžios institucija gali už jas imti priimtino dydžio mokestį?

58. Direktyvos 2003/4 5 straipsnio 2 dalyje neapibrėžtas „priimtinas dydis“. Jis neapibrėžtas ir Orhuso konvencijos 4 straipsnio 8 dalyje.

59. Apskritai, man atrodo, kad vien tai, kad teisės aktų leidėjas pripažino, jog dėl apimties ir sudėtingumo prašoma informacija negali būti gauta iš karto ir jai pateikti prašoma forma institucija gali patirti (didelių) su laiku ir žmogiškaisiais ištekliais susijusių sąnaudų [38], nėra pakankamas pagrindas apmokestinti pareiškėją dėl tokios institucijai tenkančios naštos. Tokia našta būna net ir tais atvejais, kai neprašoma pateikti informacijos ir kai institucija vykdo kitas savo Direktyvoje 2003/4 nustatytas prievoles [39]. Taip pat atkreipiu dėmesį į tai, kad numatyti teisėti pagrindai atsisakyti pateikti prašomą informaciją [40]. Be to, institucija taip pat negali vadovautis tuo, kad nevykdo savo prievolių, pavyzdžiui, pagal Direktyvos 2003/4 3 ir 7 straipsnius, kad pagrįstų pareiškėjo apmokestinimą pagal jos 5 straipsnio 2 dalį, nes, pavyzdžiui, jos turima informacija tėra tik neapdoroti duomenys ir ji dar nesutvarkė tos (prašomos) informacijos taip, kad būtų galima ją gauti [41].

60. Mano nuomone, priimtino dydžio neviršijantis mokestis pagal Direktyvos 2003/4 5 straipsnio 2 dalį – tai mokestis, kuris: i) nustatytas pagal objektyvius žinomus veiksnius, kuriuos gali peržiūrėti trečioji šalis; ii) apskaičiuojamas neatsižvelgiant į tai, kas prašo informacijos ir kokiais tikslais; iii) nustatytas taip, kad gavus prašymą užtikrintų teisę susipažinti su informacija apie aplinką ir neatgrasytų žmonių nuo naudojimosi teise susipažinti su informacija arba jos neapribotų, ir iv) neviršija dydžio, atitinkančio priežastį, dėl kurios valstybės narės gali nustatyti tokį mokestį (t. y. kai pilietis prašo pateikti informaciją apie aplinką), ir tiesiogiai susijusio su tos informacijos pateikimu.

37 — Žr. šios išvados 34 punktą.

38 — Žr., pavyzdžiui, Direktyvos 2003/4 3 straipsnio 2 dalį.

39 — Žr., pavyzdžiui, generalinio advokato N. Fennelly išvados byloje *Komisija / Vokietija*, C-217/97, EU:C:1999:34, 26 punktą.

40 — Žr. Direktyvos 2003/4 4 straipsnį.

41 — Žr. Direktyvos 2003/4 1 straipsnį ir 9 ir 20 konstatuojamąsias dalis.

61. Pirma, mokesčio dydis turi būti nustatomas pagal objektyvius kriterijus, kuriuos galima paskelbti viešai pagal Direktyvos 2003/4 5 straipsnio 3 dalį ir pagal kuriuos galima įvertinti mokesčio pagrįstumą pagal jos 6 straipsnį.

62. Antra, teikdamas prašymą pateikti informaciją pareiškėjas neprivalo nurodyti, kam jam reikia tos informacijos [42]. Taigi nustatant mokesčio dydį nesvarbu, kas prašo pateikti informaciją ir kodėl.

63. Trečia, nustatant dydį būtina atsižvelgti į tai, kad galimybė susipažinti su informacija apie aplinką ir tokios informacijos pateikimas padeda geriau suvokti aplinkosaugos klausimus, pasikeisti nuomonėmis, visuomenei dalyvauti priimant su aplinkos apsauga susijusius sprendimus ir galiausiai pagerinti aplinką [43].

64. Buvo vienas argumentas, dėl kurio Teisingumo Teismas byloje C-217/97 *Komisija / Vokietija* nusprendė, kad, kalbant apie Direktyvos 90/313 5 straipsnį ir atsižvelgiant į Direktyvos 90/313 tikslą, negalima nustatyti tokio mokesčio, kuris atgrasytų asmenis nuo noro gauti tokią informaciją arba ribotų jų prieigą prie tokios informacijos [44].

65. Tokie pat argumentai taikytini Direktyvos 2003/4 5 straipsnio 2 daliai, nes šios direktyvos tikslas – suteikti dar daugiau galimybių susipažinti su informacija [45]. Iš tiesų, jei išlaidos tampa nepriimtinai didelės, tik pasiturintys asmenys gali norėti (ar galėti) susimokėti už prašymą pateikti informaciją apie aplinką [46]. Jeigu būtų leidžiama nustatyti tokio dydžio mokesčius, tai gali atgrasyti asmenis nuo prašymų pateikti informaciją apie aplinką teikimo [47].

66. Ketvirta, mokestis yra priimtino dydžio, jei apima tiesiogiai su konkrečios prašomos informacijos pateikimu susijusias išlaidas. Dėl priežasčių, kurias jau paaiškinau nagrinėdama, kas yra informacijos „pateikimas“, mokestis negali apimti su informacijos apie aplinką rinkimu, saugojimu, tvarkymu ir platinimu susijusių išlaidų, patiriamų net ir negavus prašymų [48].

67. Nepaisant to, kad Direktyvoje 90/313 nedaroma skirtumo tarp tiesioginių ir netiesioginių išlaidų, byloje C-217/97 *Komisija / Vokietija* Teisingumo Teismas padarė išvadą, kad valstybės narės negali nustatyti mokesčių už netiesiogines išlaidas, patiriamas ieškant informacijos ir ją renkant. Tai, kad vartojamas žodis „priimtinas“, reiškia, jog valstybės narės negali „<…> informacijos prašantiems asmenims perkelti visų išlaidų, ypač netiesioginių išlaidų, kurias faktiškai patiria valstybės biudžetas ieškant informacijos“ [49]. Be to, pagal Direktyvos 90/313 5 straipsnį valstybėms narėms neleidžiama imti mokesčio už „administracines užduotis, susijusias su prašymu pateikti informaciją“ [50]. Tačiau Teisingumo Teismas išsamiai nenagrinėjo Vokietijos teisėje (pagal kurią mokesčio dydis priklauso nuo valdžios institucijų įdėtų pastangų ir skirto laiko) numatytų mokesčių rūšių, nes Komisija nenustatė, kad teisės aktas neatitiko Direktyvos 90/313/EEB [51] 5 straipsnio tikslo.

42 — Žr. Direktyvos 2003/4/EB 3 straipsnio 1 dalį ir 8 konstatuojamąją dalį. Plg. žodžio „prove“ (vietoj žodžio „state“) vartojimą Direktyvos 90/313/EEB 3 straipsnio 1 dalyje.

43 — Žr. Direktyvos 2003/4/EB 1 konstatuojamąją dalį.

44 — Sprendimo *Komisija / Vokietija*, C-217/97, EU:C:1999:395, 47 punktas; generalinio advokato N. Fennelly išvados byloje *Komisija / Vokietija*, C-217/97, EU:C:1999:34, 23 punktas.

45 — Žr. Direktyvos 2003/4/EB 2 konstatuojamąją dalį.

46 — Žr. (prireikus) generalinio advokato N. Fennelly išvados byloje *Komisija / Vokietija*, C-217/97, EU:C:1999:34, 25 punktą.

47 — Taip pat žr. Taikymo vadovą, kuriame nurodoma (p. 94), kad „Konvencijoje nustatyta, jog tam, kad informacija būtų iš tikrųjų prieinama, ji turi būti įperkama“.

48 — Žr. šios išvados 47–54 punktus.

49 — Sprendimo *Komisija / Vokietija*, C-217/97, EU:C:1999:395, 48 punktas.

50 — Sprendimo *Komisija / Vokietija*, C-217/97, EU:C:1999:395, 57 punktas.

51 — Sprendimo *Komisija / Vokietija*, C-217/97, EU:C:1999:395, 52 punktas.

68. Iš Direktyvos 2003/4 parengiamųjų darbų ir 18 konstatuojamosios dalies formuluotės neaišku, ar tokie Teisingumo Teismo argumentai byloje C-217/97 *Komisija / Vokietija* gali būti taikomi Direktyvos 2003/4 5 straipsnio 2 daliai.

69. Priešingai nei Komisija, kuri savo pirminiame pasiūlyme neatsižvelgė į šiuos dalykus [52], Europos Parlamentas pasiūlė aiškiai nustatyti konstatuojamosiose ir dėstomojoje dalyse, kad bet koks mokestis neturėtų viršyti faktinių išlaidų ir neturėtų apimti sąnaudų, susijusių su laiku, kurį darbuotojai praleidžia ieškodami informacijos [53]. Nors Komisija iš esmės pritarė tiems pasiūlymams [54], Taryba pageidavo ne taip išsamiai nustatyti, ką galėtų ir ko negalėtų apimti mokestis pagal 5 straipsnio 2 dalį (jos projektą). Taryba „negalėjo pritarti <...>, kad mokesčiai negali apimti paieškoms skirto laiko <…>: paieška gali užtrukti labai ilgai ir brangiai kainuoti, o netaikant mokesčio gali būti teikiama nereikalingų prašymų pateikti informaciją <…>“ [55].

70. Parlamentas laikėsi savo pozicijos. Jis netgi siūlė į dėstomąją dalį įtraukti tai, kad mokestis „neviršija prašomos medžiagos dauginimo faktinių išlaidų“ [56]. Komisija negalėjo pritarti tam pasiūlymui: ji nenorėjo nustatyti daugiau, nei nustatyta Orhuso konvencijoje, ir teigė, jog, kadangi siūloma direktyva buvo pagrindų direktyva, valstybėms narėms turėtų būti užtikrintas tam tikras lankstumas perkeliant ją į nacionalinę teisę [57].

71. Tokios redakcijos, kokia buvo priimta, Direktyvos 2003/4 5 straipsnio 2 dalies tekste tos diskusijos neatsispindi. Priešingai, 18 konstatuojamojoje dalyje nustatyta, kad „paprastai mokestis negali būti didesnis už atitinkamos medžiagos pateikimo faktines sąnaudas“, nors atsižvelgiant į rinką nustatytas mokestis laikomas priimtinu, „jei valdžios institucijos pateikia informaciją apie aplinką komerciniais pagrindais ir jei tai būtina siekiant užtikrinti tokios informacijos tolesnį rinkimą ir skelbimą“.

72. Pirmiausia, Direktyvos 2003/4 18 konstatuojamoji dalis neturi tokios pačios reikšmės kaip jos 5 straipsnio 2 dalis. Galiausiai teisės aktų leidėjo sprendimas pateikiamas tik dėstomojoje dalyje, t. y. direktyvos (ar kito teisės akto) teisėkūros dalyje. Konstatuojamosios dalys tėra vienas konteksto, kuriame reikėtų aiškinti dėstomąją dalį, elementas. Jomis negalima nieko reglamentuoti [58].

73. Ypač negalima ignoruoti Direktyvos 2003/4 18 konstatuojamosios dalies antrojo sakinio ir priežasties, dėl kurios jis buvo įtrauktas. Tas sakinys susijęs su dviem teisės apmokestinti informacijos pateikimą apribojimais, t. y. su tuo, už ką galima imti mokestį („atitinkamos medžiagos pateikimo sąnaudos“), ir atlygintinų išlaidų dydžiu („faktinės išlaidos“, kurias valdžios institucija patiria pateikdama informaciją).

52 — Komisijos pirminiame pasiūlyme 5 straipsnio 3 dalies projekto turinys ir pasiūlytas (būsimosios) 18 konstatuojamosios dalies tekstas priminė Direktyvos 2003/4/EB 5 straipsnio 1 dalies formuluotę. Žr. pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl visuomenės galimybės susipažinti su informacija apie aplinką, COM(2000) 402 galutinis (OL C 337 E, 2000, p. 156), 21 konstatuojamąją dalį.

53 — Europos Parlamento teisėkūros rezoliucija dėl pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl visuomenės galimybės susipažinti su informacija apie aplinką, COM(2000) 402 – C5-0352/2000 – 2000/0169(COD).

54 — Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl visuomenės galimybės susipažinti su informacija apie aplinką su pakeitimais, COM(2001) 303 galutinis (OL C 240 E, 2001, p. 289).

55 — 2002 m. sausio 28 d. Tarybos bendroji pozicija (EB) Nr. 24/2002 (OL C 113 E, 2002, p. 1). Kaip suprantu, (pakeista) frazė tekste anglų kalba „freedom of charge“ reiškia „absence of charge“ (mokesčio nebuvimą).

56 — Europos Parlamento teisėkūros rezoliucija dėl Tarybos bendrosios pozicijos dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl visuomenės galimybės susipažinti su informacija apie aplinką ir panaikinančios Tarybos direktyvą 90/313/EEB, 11878/1/2001 – C5-0034/2002 – 2000/0169(COD); Europos Parlamento pozicija, patvirtinta per antrąjį svarstymą 2002 m. gegužės 30 d., dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2002/…/EB dėl visuomenės galimybės susipažinti su informacija apie aplinką ir panaikinančios Direktyvą 90/313/EEB priėmimo.

57 — Komisijos nuomonė pagal EB sutarties 251 straipsnio 2 dalies trečios pastraipos c punktą dėl Europos Parlamento pakeitimų dėl Tarybos bendrosios pozicijos dėl pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl visuomenės galimybės susipažinti su informacija apie aplinką, iš dalies keičiančios Komisijos pasiūlymą pagal EB sutarties 250 straipsnio 2 dalį, COM/2002/498 galutinis.

58 — Žr., pavyzdžiui, Sprendimo *Caronna*, C-7/11, EU:C:2012:396, 40 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką. Šis principas taip pat atsispindi Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos bendrajame praktiniame vadove asmenims, dalyvaujantiems rengiant Europos Sąjungos teisės aktus (2013, 10 gairė).

74. Mano nuomone, „priimtino dydžio“ mokestis turi būti grindžiamas išlaidomis, patirtomis faktiškai pateikiant informaciją apie aplinką pagal tam tikrą prašymą. Jis apima išlaidas, susijusias su darbuotojų skirtu laiku ieškant prašomos informacijos ir ją pateikiant, ir jos pateikimo prašoma forma išlaidas (kurios gali būti įvairios). Tačiau nemanau, kad nustatant mokestį galima siekti padengti papildomas išlaidas, kaip antai šildymo, apšvietimo ar vidaus paslaugų. Nors dalis tokių papildomų išlaidų gali būti susijusi su sudarymu sąlygų, kuriomis pateikus prašymą valdžios institucija gali pateikti informaciją apie aplinką, jų (kaip ir informacijos apie aplinką registrų ir sąrašų tvarkymo ir galimybės su jais susipažinti suteikimo išlaidų [59]) nepatiriama vien dėl informacijos pateikimo atsakant į konkretų prašymą. Mano nuomone, 18 konstatuojamojoje dalyje tai patvirtinama [60].

Dėl antrojo klausimo

Priimtinumas

75. Antrasis klausimas susijęs su tuo, ar pagal Direktyvos 2003/4 5 straipsnio 2 dalį ir 6 straipsnį draudžiama nacionalinė taisyklė, kurioje numatyta, kad mokestis už informacijos apie aplinką pateikimą „neviršija, valdžios institucijos manymu, priimtino dydžio“, jeigu valdžios institucijos sprendimui dėl „priimtino dydžio“ taikoma nacionalinėje teisėje numatyta administracinė ir teisminė peržiūra.

76. Griežtai aiškindamas Anglijos teisę, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo, kad frazė „valdžios institucijos manymu, priimtinas dydis“ reiškia, kad sėkmingai užginčyti mokestį galima tik tuo atveju, jei valdžios institucijos sprendimas dėl priimtino dydžio pats buvo „nepriimtinas“, kaip apibrėžta administracinėje teisėje (t. y. neracionalus, neteisėtas ar neteisingas), ir kad galimybės apskųsti tam tikras institucijos padarytas faktines išvadas labai ribotos. Prašyme priimti prejudicinį sprendimą nepateikiama daugiau informacijos apie administracinę ir teisminę peržiūrą.

77. Pastabose raštu Jungtinės Karalystės vyriausybė aiškino, kad „Anglijos teisėje numatyta administracinė ir teisminė peržiūra“, su kuria susijęs antrasis klausimas, apima įvairius peržiūros pagrindus, įskaitant „*Wednesbury* nepriimtinumą“ [61].

78. Ir Komisija, ir Jungtinės Karalystės vyriausybė abejojo, ar reikia atsakyti į šį klausimą. Juk pats prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas konstatuoja, kad į klausimą (su kuriuo susijęs antrasis klausimas) „šalys dar nėra atsakiusios“ ir kad „neaišku, ar atsakymas į jį praktiškai ką nors pakeis šioje byloje, tačiau jis galėtų padėti *First-tier Tribunal* ir *The Information Commissioner* laikytis tam tikro požiūrio ateityje“.

79. Primenu nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką, pagal kurią Teisingumo Teismas gali atsisakyti priimti prejudicinį sprendimą, tik jei yra akivaizdu, jog prašymas išaiškinti Sąjungos teisę visiškai nesusijęs su pagrindinės bylos faktais ar dalyku, kai problema hipotetinė arba kai jam nežinomos faktinės ar teisinės aplinkybės, kad galėtų naudingai atsakyti į jam pateiktus klausimus [62]. Tik prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, atsižvelgdamas į konkrečias nagrinėjamos bylos aplinkybes, gali įvertinti prejudicinio sprendimo reikalingumą teismo sprendimui priimti ir Teisingumo Teismui pateikiamų prejudicinių klausimų svarbą [63].

59 — Žr. šios išvados 51 ir 52 punktus.

60 — Primenu, kad neabejojama, jog pagrindinėje byloje valdžios institucija neveikė komerciniais pagrindais, kai teikė informaciją (žr. šios išvados 43 punktą). Šioje byloje nematau poreikio išsamiau nagrinėti 18 konstatuojamosios dalies dalį, susijusią su informacijos apie aplinką pateikimu komerciniais pagrindais.

61 — Žr. *Associated Provincial Picture Houses Ltd / Wednesbury Corporation*, 1948, 1 KB 223, 1947, EWCA Civ 1. Teisminės peržiūros apimtis – sudėtingas klausimas. Išsamiau žr., pavyzdžiui, M. Supperstone, J. Goudie, P. Walker ir H. Fenwick „Judicial Review“, 5-asis leidimas, Butterworths Law, 2014, ir M. Fordham „Judicial Review“, 6-asis leidimas, Hart Publishing, 2012.

62 — Žr., pavyzdžiui, Sprendimo *Kušionová*, C-34/13, EU:C:2014:2189, 38 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką ir Sprendimo *Fish Legal ir Shirley*, C-279/12, EU:C:2013:853, 30 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

63 — Žr., pavyzdžiui, Sprendimo *Todaro Nunziatina & C.*, C-138/09, EU:C:2010:291, 25 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

80. Nematau pagrindo abejoti dėl prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo sprendimo, nepaisant jo abejonių, į prašymą priimti prejudicinį sprendimą įtraukti antrąjį klausimą. Todėl ir į šį klausimą reikėtų atsakyti.

Dėl esmės

81. Priimtinumo sąlyga pagal Direktyvos 2003/4 5 straipsnio 2 dalį susijusi su bet kokio mokesčio dydžiu, o ne pačiu valdžios institucijos sprendimu. Šios direktyvos 5 straipsnio 2 dalyje nenurodyta, kas yra priimtinas mokestis pagal nacionalinę teisę. Jeigu ES teisės nuostatose nėra aiškios nuorodos į valstybių narių teisę siekiant nustatyti nuostatos reikšmę ir taikymo sritį, jas paprastai reikia aiškinti atskirai ir vienodai visoje Europos Sąjungoje, atsižvelgiant į tos nuostatos kontekstą ir teisės akto tikslą [64]. Tas principas taikomas kartu taikant principu, pagal kurį, jeigu ES teisė nėra pakankamai aiški, jos visišką įgyvendinimą turi užtikrinti valstybės narės, perkeldamos direktyvą į nacionalinę teisę; jos gali pačios spręsti, kaip tai padaryti [65].

82. Taigi pagal Direktyvos 2003/4 5 straipsnio 2 dalį valdžios institucijos privalo užtikrinti, kad jų mokesčiai neviršytų priimtino dydžio, atsižvelgdamos į tai, ką „priimtinas dydis“ objektyviai reiškia pagal ES teisę [66]. Savaime dėl to nedraudžiama nacionalinės teisės taisyklė, pagal kurią valdžios institucija privalo užtikrinti, kad imamas mokestis atitiktų šį kriterijų. Iš tiesų galima būtų tikėtis, kad, laikydamasi gero valdymo principų, valdžios institucija turėtų pirmiausia patikrinti nustatyto mokesčio dydį. Šis veiksmas atliekamas atskirai prieš administracinę ir teisminę peržiūrą, kaip reikalaujama pagal Direktyvos 2003/4 6 straipsnio 1 ir 2 dalis.

83. Kuriai antrojo klausimo pabaigos daliai, susijusiai su „valdžios institucijos sprendimu, kas yra „priimtinas dydis““, taikoma administracinė ir teisminė priežiūra *pagal Anglijos teisę* (pažymėta mano)?

84. Kaip jau sakiau [67], prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas Teisingumo Teismui pateikė palyginti nedaug medžiagos apie nacionalinę teisę, o posėdyje, kuris buvo surengtas, Jungtinės Karalystės vyriausybė nedalyvavo. Be to, teikiant prašymą priimti prejudicinį sprendimą būtent Teisingumo Teismas priima išimtinį sprendimą dėl ES teisės aiškinimo, o nacionalinis teismas aiškina ir taiko nacionalinę teisę vadovaudamasis atsakymais į pateiktus prejudicinius klausimus [68]. Todėl čia nederėtų išsamiau nagrinėti Anglijos teisminės peržiūros kriterijų ir apribojimų. Geriau visą dėmesį reikėtų sutelkti tik į tai, kokios prievolės nustatytos ES teisėje.

85. Atsižvelgiant į tai, pagal Direktyvos 2003/4 6 straipsnio 1 ir 2 dalis valstybės narės privalo užtikrinti (pirmiausia) administracinę ir (paskui) teisminę peržiūrą siekdamos nustatyti, ar valdžios institucijos sprendimas dėl priimtino dydžio mokesčio suderinamas su savarankiška sąvokos „priimtinas“ reikšme (kaip apibrėžta ES teisėje) Direktyvos 2003/4 5 straipsnio 2 dalyje. Tai ir turi būti patikrinta atliekant peržiūrą. Galimybė taikyti tokią peržiūrą itin svarbi siekiant užtikrinti veiksmingą Direktyvoje 2003/4/EB [69] įtvirtintos visuomenės teisės susipažinti su informacija apie aplinką įgyvendinimą. Taigi valstybė narė privalo užtikrinti, kad jos numatyta peržiūros procedūra leistų įvertinti tam tikro imamo mokesčio priimtinumą pagal ES teisėje nustatytą tokių mokesčių priimtinumo kriterijų. Kompetentingas nacionalinis teismas turi aiškinti savo nacionalinę teisę taip, kad tokia peržiūra būtų taikoma [70].

64 — Žr., pavyzdžiui, Sprendimo *Deutsche Umwelthilfe*, C-515/11, EU:C:2013:523, 21 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

65 — Žr., pavyzdžiui, Sprendimo *Komisija / Jungtinė Karalystė*, C-530/11, EU:C:2014:67, 46 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

66 — Žr. šios išvados 58–74 punktus.

67 — Žr. šios išvados 76 punktą.

68 — Žr., pavyzdžiui, Sprendimo *Transportes Urbanos y Servicios Generales*, C-118/08, EU:C:2010:39, 23 ir 25 punktus.

69 — Taip pat žr., pavyzdžiui, Taikymo vadovą, p. 15.

70 — Dėl pareigos taikyti ir aiškinti nacionalinę teisę pagal ES teisę žr., pavyzdžiui, Sprendimo *Ryanair*, C-30/14, EU:C:2015:10, 31 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką ir Sprendimo *Dominguez*, C-282/10, EU:C:2012:33, 24 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

Išvada

86. Atsižvelgdama į visus išdėstytus argumentus, manau, kad Teisingumo Teismas į *First-tier Tribunal (Information Rights)* (Jungtinė Karalystė) prašymą priimti prejudicinį sprendimą turėtų atsakyti taip:

— „Bet kokios informacijos apie aplinką pateikimas“ pagal 2003 m. sausio 28 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2003/4/EB dėl visuomenės galimybės susipažinti su informacija apie aplinką ir panaikinančios Tarybos direktyvą 90/313/EEB 5 straipsnio 2 dalį aiškintinas kaip pateikus prašymą galimybės susipažinti su tokia informacija suteikimas, kai tokia informacija pateikiama pareiškėjui tuo formatu, kurį jis nurodė, ir kitais atvejais, nei nurodyta Direktyvos 2003/4 5 straipsnio 1 dalyje. Į šios direktyvos 5 straipsnio 2 dalies taikymo sritį patenka atvejis, kai informacija pateikiama taip, kad pareiškėjas galėtų su ja susipažinti ir ja naudotis norimoje vietoje ir norimu laiku, t. y. neatsižvelgiant į tai, kur ir kada ta informacija saugoma ir ar ji teikiama kitomis priemonėmis.

— Pagal Direktyvos 2003/4 5 straipsnio 2 dalį, nustatydama mokestį už informacijos pateikimą, valdžios institucija negali susigrąžinti visų ar dalies išlaidų, patiriamų kuriant ir tvarkant duomenų bazę, kurioje institucija saugo turimą informaciją apie aplinką ir kurią ji naudoja atsakydama į prašymus pateikti anketoje nurodyto pobūdžio informaciją, pavyzdžiui, kaip nagrinėjama pagrindinėje byloje.

— Priimtino dydžio neviršijantis mokestis pagal Direktyvos 2003/4 5 straipsnio 2 dalį – tai mokestis, kuris: i) nustatytas pagal objektyvius žinomus veiksnius, kuriuos gali peržiūrėti trečioji šalis; ii) apskaičiuojamas neatsižvelgiant į tai, kas prašo informacijos ir kokiais tikslais; iii) nustatytas taip, kad gavus prašymą užtikrintų teisę susipažinti su informacija apie aplinką ir neatgrasytų žmonių nuo naudojimosi teise susipažinti su informacija arba jos neapribotų, ir iv) neviršija dydžio, atitinkančio priežastį, dėl kurios valstybės narės gali nustatyti tokį mokestį (t. y. kai pilietis pateikė prašymą suteikti informaciją apie aplinką), ir tiesiogiai susijusio su tos informacijos pateikimu.

— Pirmiausia, „priimtino dydžio“ mokestis pagal Direktyvos 2003/4 5 straipsnio 2 dalį turi būti grindžiamas išlaidomis, faktiškai patirtomis atsakant į tam tikrą prašymą pateikti informaciją apie aplinką. Jis apima išlaidas, susijusias su darbuotojų laiku, skirtu ieškoti prašomos informacijos ir ją pateikti, ir jos pateikimo prašoma forma išlaidas (kurios gali būti įvairios). Tačiau nustatant mokestį negalima siekti padengti papildomų išlaidų, kaip antai šildymo, apšvietimo ar vidaus paslaugų. Nors dalis tokių papildomų išlaidų gali būti susijusi su sudarymu sąlygų, kuriomis pateikus prašymą valdžios institucija gali pateikti informaciją apie aplinką, jų (kaip ir informacijos apie aplinką registrų ir sąrašų tvarkymo ir galimybės su jais susipažinti suteikimo išlaidų) nepatiriama vien dėl informacijos pateikimo atsakant į konkretų prašymą.

— Pagal Direktyvos 2003/4 5 straipsnio 2 dalį valdžios institucijos privalo užtikrinti, kad jų mokesčiai neviršytų priimtino dydžio, atsižvelgdamos į tai, ką „priimtinas dydis“ objektyviai reiškia pagal ES teisę. Savaime dėl to nedraudžiama nacionalinės teisės taisyklė, pagal kurią valdžios institucija privalo užtikrinti, kad imamas mokestis atitiktų šį kriterijų. Šis veiksmas atliekamas atskirai prieš administracinę ir teisminę peržiūrą, kaip reikalaujama pagal Direktyvos 2003/4 6 straipsnio 1 ir 2 dalis.

— Pagal Direktyvos 2003/4 6 straipsnio 1 ir 2 dalis valstybėms narėms privaloma užtikrinti (pirmiausia) administracinę ir (paskui) teisminę peržiūrą siekiant nustatyti, ar valdžios institucijos sprendimas dėl priimtino dydžio mokesčio suderinamas su savarankiška sąvokos „priimtinas“ reikšme (kaip ji apibrėžta ES teisėje) Direktyvos 2003/4 5 straipsnio 2 dalyje. Taigi valstybė narė privalo užtikrinti, kad jos numatyta peržiūros procedūra leistų įvertinti tam tikro imamo mokesčio priimtinumą pagal ES teisėje nustatytą tokių mokesčių priimtinumo kriterijų. Kompetentingas nacionalinis teismas turi aiškinti savo nacionalinę teisę taip, kad tokia peržiūra būtų taikoma.