Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DA ADVOGADA-GERAL
ELEANOR SHARPSTON
apresentadas em 16 de abril de 2015 [1]

Processo C-71/14

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

[pedido de decisão prejudicial apresentado pelo First-tier Tribunal (Information Rights) (Reino Unido)]

«Ambiente — Convenção de Aarhus — Diretiva 2003/4/EC — Acesso à informação — Taxa de montante razoável pelo fornecimento de informações sobre ambiente — Acesso à justiça — Recurso judicial»

1. O artigo 5.º, n.º 1, da Diretiva 2003/4 [2], estabelece o princípio da gratuitidade do acesso aos registos públicos ou listas públicas de informação sobre ambiente, bem como da consulta *in loco* dessa informação. O artigo 5.º, n.º 2, permite, contudo, que as autoridades públicas cobrem uma taxa pelo *fornecimento* de informação sobre ambiente em resposta a um pedido, desde que a taxa não exceda *um montante razoável*. O artigo 6.º determina que os Estados-Membros devem prever a possibilidade de recurso administrativo e judicial das decisões das autoridades públicas relativas ao acesso à informação sobre ambiente.

2. Os artigos 5.°, n.º 2, e 6.°, reproduzem, respetivamente, os artigos 4.°, n.º 8, e 9.° da Convenção sobre Acesso à Informação, Participação do Público no Processo de Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria de Ambiente (a seguir «Convenção de Aarhus») [3], na qual a Comunidade Europeia (e, por conseguinte, atualmente a União Europeia) e todos os Estados-Membros são partes.

3. O processo principal no First-tier Tribunal (Information Rights) (Reino Unido) (a seguir «órgão jurisdicional de reenvio») diz respeito à impugnação, por uma empresa de pesquisa de imóveis [4], de uma decisão do East Sussex County Council de lhe cobrar uma taxa pelo fornecimento de informação relevante para a compra de um imóvel (incluindo informações em matéria de ambiente que pudessem afetar o valor do imóvel). A referida empresa solicitou essa informação em nome de potenciais compradores, com um intuito lucrativo. Colocam-se as questões de saber i) se, nos termos do artigo 5.º, n.º 2, uma autoridade pública pode recuperar parte dos custos de manutenção de uma base

1 — Língua original: inglês.

2 — Diretiva 2003/4/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de janeiro de 2003, relativa ao acesso do público às informações sobre ambiente e que revoga a Diretiva 90/313/CEE do Conselho (JO L 41, p. 26).

3 — Celebrada em Aarhus, Dinamarca, em 25 de junho de 1998, 2161 447. V. Decisão 2005/370/CE do Conselho, de 17 de fevereiro de 2005, relativa à celebração, em nome da Comunidade Europeia, da Convenção sobre o acesso à informação, participação do público no processo de tomada de decisão e acesso à justiça em matéria de ambiente (JO L 124, p. 1). V. n.ºs 4 a 8, *infra*.

4 — O órgão jurisdicional de reenvio refere-se a «empresas de pesquisa pessoal» para descrever este tipo de empresa, porque esta expressão foi utilizada num documento de consulta do Governo (embora tenham sido utilizadas outras expressões nos documentos analisados pelo órgão jurisdicional de reenvio); em algumas observações escritas apresentadas no Tribunal de Justiça, foi utilizada a expressão «empresas de pesquisa de imóveis» no mesmo sentido. Nas presentes conclusões, prefiro utilizar esta última expressão.

de dados que utiliza para responder a pedidos de determinados tipos de informação sobre ambiente, e os custos gerais imputáveis ao tempo despendido pelos funcionários e ii) se os artigos 5.°, n.º 2, e 6.° se opõem a uma norma nacional de acordo com a qual uma autoridade pública pode cobrar uma taxa pelo fornecimento de informação sobre ambiente que «[...] não exceda um montante que […] considere ser razoável», se a decisão da autoridade pública sobre aquilo que constitui um «montante razoável» estiver sujeita a recurso administrativo e judicial tal como previsto no direito nacional.

Convenção de Aarhus

4. O artigo 1.º da Convenção de Aarhus determina que cada parte «[...] garantirá a concessão dos direitos de acesso à informação, à participação do público no processo de tomada de decisões e à justiça no domínio do ambiente, em conformidade com o disposto na [Convenção de Aarhus]». O objetivo destas obrigações é «[...] contribuir para a proteção do direito de todos os indivíduos, das gerações presentes e futuras, a viver num ambiente propício à sua saúde e bem-estar [...]».

5. O artigo 2.º, n.º 3, explica que a «informação ambiental» pode ser «apresentada sob a forma escrita, visual, oral, eletrónica ou outra» sobre a) o estado de elementos do ambiente; b) fatores e atividades ou medidas que afetem ou que sejam suscetíveis de afetar os elementos do ambiente referidos na alínea a), bem como análises económicas e pressupostos utilizados no processo de tomada de decisões em matéria ambiental; e c) o estado da saúde humana e da segurança, as condições de vida dos indivíduos, os locais de interesse cultural e as estruturas construídas, na medida em que estes elementos sejam ou possam ser afetados pelo estado dos elementos do ambiente ou, através desses elementos, pelos fatores, atividades ou medidas referidas na alínea b).

6. O artigo 4.º («Acesso à informação ambiental») dispõe:

«1. Cada parte assegurará que, em resposta a um pedido de informação ambiental, as autoridades públicas coloquem à disposição do público tal informação, de acordo com o disposto no presente artigo e em conformidade com o disposto na legislação nacional, incluindo, quando solicitadas e sem prejuízo do disposto na alínea b), cópias da documentação que contém a informação solicitada:

a) Sem que seja necessário declarar um interesse na questão;

b) Na forma solicitada, a menos que:

   i) seja razoável que a autoridade pública apresente a informação de outra forma; nesse caso, devem ser expostas as razões que o justificam, ou

   ii) a informação já esteja disponível ao público de outra forma.

[...]

5. Se a autoridade pública não estiver na posse da informação ambiental solicitada, comunicará ao requerente, o mais rapidamente possível, a autoridade pública junto da qual considera ser possível solicitar essa informação ou transferirá o pedido para essa autoridade, informando o requerente dessa transferência.

[...]

8. Cada parte pode autorizar as suas autoridades públicas a cobrar uma taxa pela colocação da informação à disposição, mas tal taxa não deve ultrapassar um montante razoável. As autoridades públicas que tencionem aplicar uma taxa à colocação da informação à disposição devem apresentar aos requerentes uma tabela das taxas previstas, indicando as circunstâncias que justificam a sua

cobrança ou a concessão de isenções, assim como os casos em que a colocação da informação à disposição está sujeita à condição de pagamento prévio de tais taxas.» [5]

7. O artigo 5.º («Recolha e divulgação da informação ambiental») dispõe:

«1. Cada parte garantirá:

a) A posse e a atualização, pelas autoridades públicas, da informação ambiental relevante para o exercício das suas funções;

[...]

2. Cada parte assegurará a transparência da forma como as autoridades públicas disponibilizam ao público a informação ambiental, bem como a acessibilidade real a tal informação, em conformidade com o disposto na legislação nacional, nomeadamente, através de:

a) Fornecimento de informações suficientes ao público sobre o tipo e alcance da informação ambiental que as autoridades públicas relevantes detêm, as modalidades e condições básicas de colocação à disposição e acessibilidade dessa informação, bem como o procedimento a seguir para a obter;

b) Estabelecimento e utilização de dispositivos práticos, tais como:

   i) listas, registos ou ficheiros acessíveis ao público;

   ii) a imposição da obrigação de os funcionários assistirem o público na procura de acesso à informação nos termos da presente convenção, e

   iii) a identificação de pontos de contacto;

c) Concessão gratuita de acesso à informação ambiental contida nas listas, registos ou ficheiros referidos na subalínea i) da alínea b).

3. Cada parte assegurará a colocação à disposição progressiva da informação ambiental em bases de dados eletrónicas facilmente acessíveis ao público através das redes de telecomunicações. A informação assim colocada à disposição deverá incluir:

a) Os relatórios sobre o estado do ambiente referidos no n.º 4; [6]

b) Textos legislativos em matéria de ambiente ou relacionados com esse domínio;

c) Se necessário, ações, planos e programas em matéria de ambiente ou relacionados com esse domínio, bem como acordos ambientais; e

5 — O Protocolo sobre Registos de Emissões e Transferências de Poluentes, que foi adotado pelas partes na Convenção de Aarhus, em 21 de maio de 2003 (mas está igualmente aberto a países não signatários), prevê o acesso do público à informação constante dos respetivos registos das emissões e transferências de poluentes. De acordo com o artigo 11.º, n.º 3, desse Protocolo, as partes devem garantir que o acesso à informação constante do registo seja gratuito, sob reserva do disposto no artigo 11.º, n.º 4, que dispõe que «[a]s partes podem autorizar as suas autoridades competentes a cobrar uma taxa pela reprodução e envio […], embora tal taxa não deva ultrapassar um montante razoável». V. Doc. MP.PP/2003/1, que contém o texto do Protocolo. A Comunidade Europeia (e, por conseguinte, atualmente a União Europeia) e quase todos os Estados-Membros são partes nesse protocolo. V. Decisão 2006/61/CE do Conselho, de 2 de dezembro de 2005, relativa à celebração, em nome da Comunidade Europeia, do Protocolo da UN-ECE sobre Registos de Emissões e Transferências de Poluentes (JO L 32, p. 54 e 55).

6 — O n.º 4 estabelece a obrigação de publicar e divulgar, a intervalos regulares, um relatório nacional sobre o estado do ambiente.

d) Outras informações, na medida em que essa forma de colocação das informações à disposição possa facilitar a aplicação da legislação nacional que transpõe a presente convenção, desde que essas informações já estejam disponíveis na forma eletrónica.

[...]».

8. De acordo com o artigo 9.º («Acesso à justiça»):

«1. Cada parte assegurará, nos termos da respetiva legislação nacional, o direito de interpor um recurso junto dos tribunais, ou de outro órgão independente e imparcial instituído por lei, a qualquer pessoa que considere que o pedido de informações por si apresentado nos termos do disposto no artigo 4.º foi ignorado, indevidamente recusado, no todo ou em parte, objeto de uma resposta incorreta, ou que não tenha recebido um tratamento consentâneo com o disposto no mesmo artigo.

[...]

2. Cada parte garantirá, nos termos da respetiva legislação nacional, que os membros do público em causa

a) Que tenham um interesse suficiente, ou, em alternativa,

b) Cujo direito tenha sido ofendido, caso a lei de procedimento administrativo da parte o imponha como condição prévia, tenham acesso a um recurso junto dos tribunais e/ou de outra instância independente instituída por lei, para impugnar a legalidade material e processual de qualquer decisão, ato ou omissão sujeita às disposições previstas no artigo 6.º e, salvo disposição em contrário no direito nacional, a outras disposições relevantes da presente convenção.

O interesse suficiente e a ofensa do direito serão determinados em conformidade com os requisitos do direito nacional e com o objetivo de conceder ao público envolvido um amplo acesso à justiça nos termos da presente convenção. [...]

[...]»

Diretiva 2003/4

9. De acordo com o considerando 1 do preâmbulo da Diretiva 2003/4, um maior acesso às informações sobre ambiente e a sua divulgação contribuem para «uma maior sensibilização dos cidadãos em matéria de ambiente, para uma livre troca de opiniões, para uma participação mais efetiva do público no processo de decisão em matéria de ambiente e, eventualmente, para um ambiente melhor».

10. O considerando 2 precisa que a Diretiva 2003/4 alarga o direito de acesso consagrado na Diretiva 90/313[7].

11. O considerando 5 declara que o direito da CE (e, por conseguinte, atualmente o direito da UE) deve ser compatível com a Convenção de Aarhus, tendo em vista a sua conclusão pela, então, Comunidade Europeia.

7 — Diretiva 90/313/CEE do Conselho, de 7 de junho de 1990, relativa à liberdade de acesso à informação em matéria de ambiente (JO L 158, p. 56).

12. O considerando 18 diz respeito às taxas pelo fornecimento de informação:

«As autoridades públicas devem poder cobrar uma taxa pelo fornecimento de informação sobre ambiente, mas essa taxa deverá ser razoável, o que implica que, regra geral, as taxas não devem exceder os custos reais de obtenção da documentação em questão. Os casos em que seja exigível pagamento prévio deverão ser limitados. Em casos especiais, quando autoridades públicas disponibilizem informação sobre ambiente a título comercial, e quando a necessidade de garantir a continuação da recolha e publicação dessa informação o exija, considerar-se-á razoável uma taxa com base nas leis do mercado; pode ser exigido pagamento prévio. Deverá ser publicada e disponibilizada aos requerentes uma tabela das taxas aplicáveis, como o deverão ser informações sobre as circunstâncias em que possa ser exigido ou dispensado o pagamento da taxa.»

13. Em conformidade com o considerando 20, as autoridades públicas devem procurar garantir que, quando for prestada informação sobre ambiente, por si ou em seu nome, essa informação seja compreensível, exata e comparável.

14. Os objetivos da Diretiva 2003/4 são «[g]arantir o direito de acesso à informação sobre ambiente na posse das autoridades públicas ou detida em seu nome e estabelecer as condições básicas do, e disposições práticas para o, seu exercício» [artigo 1.º, alínea a)] [8] e «[g]arantir, por via de regra, que a informação sobre ambiente seja progressivamente disponibilizada e divulgada ao público, a fim de atingir a mais vasta disponibilização e divulgação sistemáticas junto do público de informação sobre o ambiente» [artigo 1.º, alínea b)] [9]. O artigo 1.º, alínea b), acrescenta que «[p]ara o efeito será conveniente promover, em especial, a utilização de tecnologias telemáticas e/ou eletrónicas, quando disponíveis» [10].

15. O artigo 2.º, n.º 1, define «informação sobre ambiente» como «quaisquer informações, sob forma escrita, visual, sonora, eletrónica ou qualquer outra forma material», relativas a) ao estado dos elementos do ambiente; b) a fatores que afetem ou possam afetar os elementos do ambiente; c) a medidas que afetem ou possam afetar os elementos e os fatores referidos nas alíneas a) e b), bem como as medidas ou ações destinadas a proteger esses elementos; d) a relatórios sobre a aplicação da legislação ambiental; e) à análise custos/benefícios e outras análises e cenários económicos utilizados no âmbito das medidas e ações referidas na alínea c); f) ao estado da saúde e da segurança das pessoas, na medida em que sejam ou possam ser afetados pelo estado dos elementos do ambiente referidos na alínea a), ou, através desses elementos, por qualquer dos elementos referidos nas alíneas b) e c) [11].

16. O artigo 2.º, n.º 2, alínea a), define «autoridade pública» como, *inter alia*, «[o] governo ou outros órgãos da administração pública nacional, regional ou local, incluindo órgãos consultivos».

17. De acordo com o artigo 2.º, n.º 3, entende-se por «'[i]nformação detida por uma autoridade pública', informações sobre o ambiente na sua posse e que hajam sido elaboradas ou recebidas pela dita autoridade». O artigo 2.º, n.º 4, declara que a informação é detida em nome de uma autoridade pública se as informações forem «[...] materialmente mantidas por uma pessoa singular ou coletiva por conta de uma autoridade pública» [12].

8 — V., igualmente, considerando 8 do preâmbulo.
9 — V., igualmente, considerando 9 do preâmbulo.
10 — V., igualmente considerando 9 do preâmbulo.
11 — V., igualmente considerando 10 do preâmbulo.
12 — V., igualmente, considerando 12 do preâmbulo.

18. O artigo 3.º («Acesso à informação sobre ambiente em resposta a um pedido») dispõe:

«1. Os Estados-Membros asseguram que as autoridades públicas sejam, nos termos da presente Diretiva, obrigadas a disponibilizar a qualquer requerente informação sobre ambiente na sua posse ou detida em seu nome, sem que o requerente tenha de justificar o seu interesse.

[...]

4. Se um requerente pedir a uma autoridade pública que a informação sobre ambiente lhe seja disponibilizada sob uma forma ou um formato específicos (incluindo sob a forma de cópias), a autoridade pública deve satisfazer esse pedido, exceto se:

a) A informação já se encontrar publicamente disponível sob outra forma ou formato facilmente acessível aos requerentes, nomeadamente nos termos do artigo 7.º [13]; ou

b) For razoável que a autoridade pública a disponibilize sob outra forma ou formato, devendo, nesse caso, comunicar as razões por que o faz.

Para efeitos do presente número, as autoridades públicas devem desenvolver todos os esforços razoáveis para que a informação sobre ambiente na sua posse ou detida em seu nome seja mantida sob formas ou formatos facilmente reproduzíveis e acessíveis através de redes de telecomunicações de dados ou outros meios eletrónicos [14].

[...]

5. Para efeitos do presente artigo, os Estados-Membros devem zelar por que:

a) Os funcionários tenham a obrigação de prestar assistência ao público no acesso à informações procurada;

b) Sejam acessíveis ao público listas de autoridades públicas; e

c) Sejam estabelecidas disposições práticas para assegurar que o direito de acesso à informação ambiental possa ser efetivamente exercido, tais como:

— Designação de responsáveis de informação;

— Criação e manutenção de instalações para consulta das informações pedidas,

— Listas acessíveis ao público de autoridades públicas e registos ou listas da informação sobre ambiente na posse dessas autoridades e dos centros de informação, contendo indicações claras sobre onde encontrar tal informação.

Os Estados-Membros devem garantir que as autoridades públicas informem devidamente o público dos seus direitos ao abrigo da presente diretiva e que, para o efeito, prestem informações, orientação e conselhos, em medida adequada.» [15]

13 — V. n.º 22, *infra*.

14 — V., igualmente, considerando 14 do preâmbulo.

15 — V., igualmente, considerando 15 do preâmbulo.

19. O artigo 4.º («Exceções») contém uma lista de motivos com base nos quais os Estados-Membros podem indeferir um pedido de informação sobre ambiente [16], designadamente, quando a informação solicitada não esteja na posse ou não seja detida em nome da autoridade pública a quem o pedido for dirigido [artigo 4.º, n.º 1, alínea a)] e quando o pedido seja abusivo (artigo 4.º, n.º 1, alínea b) ou se refira a processos em curso ou a documentos e dados incompletos [artigo 4.º, n.º 1, alínea d)].

20. O artigo 5.º («Taxas») dispõe:

«1. O acesso a eventuais registos ou listas públicas elaboradas e mantidas nos termos do n.º 5 do artigo 3.º, e a consulta *in loco* da informação solicitada, serão gratuitos.

2. As autoridades públicas podem cobrar uma taxa pelo fornecimento de informação sobre o ambiente, desde que não exceda um montante razoável.

3. Quando for cobrada taxa, as autoridades públicas devem publicitar e colocar ao dispor dos requerentes uma tabela das taxas, bem como informação sobre as circunstâncias em que se pode exigir ou dispensar o seu pagamento.»

21. De acordo com o artigo 6.º («Acesso à justiça») [17]:

«1. Os Estados-Membros devem garantir que qualquer requerente que considere que o seu pedido de informação foi ignorado, indevidamente indeferido (na totalidade ou em parte), que obteve uma resposta inadequada ou não foi tratado nos termos dos artigos 3.°, 4.° ou 5.°, tenha acesso a um processo pelo qual os atos ou omissões da autoridade pública em causa possam ser reconsiderados por essa ou outra autoridade pública ou revistos administrativamente por um organismo independente e imparcial estabelecido por lei. Esse processo deve ser célere e gratuito ou pouco oneroso.

2. Além do recurso previsto no n.º 1, os Estados-Membros devem garantir que o requerente tenha direito a um recurso relativamente aos atos ou omissões da autoridade pública, junto de um tribunal ou de outro organismo independente e imparcial estabelecido por lei, cujas decisões possam ser definitivas. Os Estados-Membros podem ainda prever que terceiros lesados pela divulgação de informações possam também ter direito de recurso.

[...]».

22. O artigo 7.º («Divulgação de informação sobre ambiente») dispõe:

«1. Os Estados-Membros tomam as medidas necessárias para garantir que as autoridades públicas organizem a informação sobre ambiente na sua posse ou detida em seu nome e pertinente para o desempenho das suas funções, com vista à sua divulgação ao público de uma forma ativa e sistemática, através, nomeadamente, de tecnologias telemáticas e/ou eletrónicas, quando estas estejam disponíveis [18].

[...]

Os Estados-Membros devem assegurar que a informação sobre o ambiente se torne progressivamente disponível em bases de dados eletrónicas facilmente acessíveis ao público através de redes públicas de telecomunicações.

16 — V., igualmente, considerando 16 do preâmbulo.

17 — V., igualmente, considerando 19 do preâmbulo.

18 — V., igualmente, considerando 15 do preâmbulo.

2. A informação a disponibilizar e a divulgar deve ser atualizada sempre que adequado e incluir, pelo menos:

a) Textos de tratados, convenções ou acordos internacionais e da legislação comunitária, nacional, regional ou local sobre o ambiente ou com ele relacionados;

b) Políticas, planos e programas relativos ao ambiente;

c) Relatórios sobre a execução dos elementos referidos nas alíneas a) e b), quando elaborados ou detidos sob forma eletrónica por autoridades públicas;

d) Relatórios sobre o estado do ambiente referidos no n.º 3;

e) Dados ou resumos dos dados resultantes do controlo das atividades que afetam ou podem afetar o ambiente;

f) Licenças e autorizações com impacto significativo sobre o ambiente e acordos sobre ambiente, ou uma referência ao local onde tais informações possam ser solicitadas ou obtidas ao abrigo do artigo 3.º;

g) Estudos de impacto ambiental e avaliações de risco relativas a elementos ambientais mencionados na alínea a) do ponto 1 do artigo 2.º, ou uma referência ao local onde tais informações possam ser solicitadas ou obtidas ao abrigo do artigo 3.º

[...]

6. Os Estados-Membros podem cumprir os requisitos do presente artigo mediante a criação de ligações a sítios da internet onde essas informações possam ser encontradas».

Direito nacional

23. Em Inglaterra e no País de Gales, o Local Land Charges Register (a seguir «registo») contém, em conformidade com a Local Land Charges Act 1975 (Lei, de 1975, relativa aos ónus e encargos sobre imóveis locais), o registo dos ónus e encargos relativos aos bens imóveis situados numa determinada área. O órgão jurisdicional de reenvio explica que esses ónus e encargos locais são sobretudo proibições e restrições ao uso do solo impostas, ao abrigo da lei, pelas autoridades públicas. Uma pessoa pode realizar uma «pesquisa pessoal», mediante consulta do Registo, ou requerer à autoridade local competente uma certidão oficial que contenha os resultados da pesquisa do Registo. Esta pesquisa designa-se por «pesquisa oficial» e, ao contrário do que acontece nas pesquisas pessoais, as autoridades podem cobrar taxas pela informação fornecida em resposta a tais pedidos. Resulta da decisão de reenvio que, em 2010, o Governo do Reino Unido considerou que a grande maioria das informações constantes do registo eram informações sobre ambiente, pelo que, em conformidade com a Diretiva 2003/4/CE, não podia ser cobrada nenhuma taxa por uma pesquisa pessoal.

24. De acordo com o órgão jurisdicional de reenvio, os notários (*conveyancers*) quererão fazer uma pesquisa no registo antes de concluir uma transação imobiliária. Contudo, apresentam também frequentemente pedidos de informação complementares com o objetivo de obter informações detidas pelas referidas autoridades locais e que não estão abrangidas pelo sistema de ónus e encargos sobre bens imóveis locais (tais como, por exemplo, informações sobre se existem projetos rodoviários para zonas próximas do imóvel).

25. Para efeitos desses pedidos de informação complementares, a Law Society [19] elaborou dois questionários-tipo que qualquer pessoa pode enviar para a autoridade competente. Um deles é o formulário «CON29R», cuja utilização é recomendada em todas as transações [20]. Trata-se de outro tipo de pesquisa oficial. Em alternativa, a pessoa pode efetuar uma pesquisa pessoal noutros registos detidos pela autoridade. A dificuldade no acesso à informação depende do modo como os registos são mantidos e organizados.

26. O órgão jurisdicional de reenvio afirma que muitas das informações que podem ser fornecidas em resposta a um pedido apresentado através do formulário CON29R se enquadram na definição de «informação sobre ambiente» constante da Diretiva 2003/4.

27. O artigo 8.º do Local Authorities (England) (Charges for Property Searches) Regulations 2008 [Regulamento, de 2008, sobre as taxas cobradas pelas autoridades locais pelas pesquisas relativas a imóveis (Inglaterra), a seguir «regulamento sobre as taxas cobradas pelas pesquisas relativas a imóveis»] dispõe que uma autoridade local pode cobrar uma taxa a uma pessoa (incluindo a outra autoridade local) para responder a pedidos de informação relativos a imóveis (incluindo, por conseguinte, pesquisas oficiais). O valor dessa taxa fica ao critério da autoridade local mas deve ter em conta os custos suportados por essa autoridade para responder aos pedidos de informação sobre os imóveis. O artigo 8.º não se aplica «[...] a qualquer situação em relação à qual uma autoridade local possa ou deva aplicar uma taxa não prevista na presente legislação» [artigo 4.º, n.º 2, alínea a)]. Por conseguinte, como explica o órgão jurisdicional de reenvio, o regulamento, de 2008, sobre as taxas cobradas pelas pesquisas relativas a imóveis não se destina a ser aplicado quando seja fornecida informação sobre ambiente; aplica-se um regime diferente [21].

28. O «Local Authority Property Search Services — Costing and Charging Guidance» (Serviços de pesquisa de imóveis das autoridades locais — orientações sobre custos e taxas), documento publicado pelo Department for Communities and Local Government (Departamento das Comunidades e da Administração Local) para coincidir com a entrada em vigor do regulamento, de 2008, sobre as taxas cobradas pelas pesquisas relativas a imóveis fornece orientações sobre o que as autoridades locais podem cobrar, utilizando princípios aplicáveis aos custos que são coerentes com as regras contabilísticas em vigor da autoridade local.

29. O artigo 8.º do Environmental Information Regulations 2004 (Regulamento, de 2004, relativo à informação sobre ambiente, a seguir «EIR 2004»), que transpôs a Diretiva 2003/4 para a ordem jurídica do Reino Unido [22], regula a cobrança de taxas pela disponibilização de informação sobre ambiente. O artigo 8.º, n.º 2, proíbe uma autoridade pública de cobrar a um requerente uma taxa pelo acesso a quaisquer registos públicos ou listas públicas de informações sobre ambiente na sua posse ou pela consulta *in loco* das informações que tenha disponibilizado para esse efeito. Nos termos do artigo 8.º, n.º 3, nenhuma taxa pode exceder «um montante que a autoridade pública considere ser razoável». Nos temos do artigo 8.º, n.º 8, a autoridade pública deve publicar e disponibilizar aos requerentes a tabela das taxas aplicáveis.

30. O artigo 18.º do EIR 2004 incorpora as disposições relativas à execução e aos recursos da Freedom of Information Act 2000 (Lei, de 2000, sobre a liberdade de informação»), de acordo com as quais qualquer pessoa pode recorrer ao Information Commissioner (a seguir «Commissioner») para que este determine se a autoridade pública não respeitou a Parte 2 do EIR 2004 (da qual o artigo 8.º faz parte) ao tratar um pedido de informação sobre ambiente. Nesse caso, o Commissioner aprecia a reclamação e, se necessário, emite uma decisão (exigindo que a autoridade pública cumpra o disposto no EIR 2004). O órgão jurisdicional de reenvio afirma que está convicto de que o Commissioner é um

19 — Organismo profissional que representa os *solicitors* em Inglaterra e no País de Gales.

20 — O outro questionário, designado por formulário «CON29O», deve ser utilizado para colocar questões complementares opcionais.

21 — V. n.os 29 a 30 e 37, *infra*.

22 — Exceto no que respeita às autoridades públicas da Escócia.

«organismo independente e imparcial estabelecido por lei», na aceção do artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva 2003/4, e que ele próprio está abrangido pelo âmbito de aplicação do artigo 6.º, n.º 2, dessa diretiva. O órgão jurisdicional de reenvio pode dar provimento ao recurso e/ou emitir uma nova decisão se considerar que a decisão do Commissioner não está em conformidade com a lei. Em sede desse recurso, o órgão jurisdicional de reenvio tem competência para se pronunciar *de novo* sobre a matéria de facto e examinar novas provas. Da sua decisão cabe recurso para o Upper Tribunal relativamente a questões de direito.

Factos, tramitação processual e questões prejudiciais

31. No East Sussex, os *district councils* e os *borough councils* (que dependem do East Sussex County Council) realizam pesquisas oficiais e detêm a informação necessária para responder à maioria dos pedidos apresentados através do formulário CON29R. O East Sussex County Council recebe muitos desses pedidos, uma vez que é responsável em matéria de vias rodoviárias, sistemas de tráfego, sistemas ferroviários, caminhos públicos e terrenos baldios. Fornece (por correio eletrónico) a informação solicitada no prazo de dois dias úteis. Está coberto por um seguro contra danos causados por erros nas informações fornecidas.

32. Na sequência da adoção do regulamento, de 2008, sobre as taxas cobradas pelas pesquisas relativas a imóveis, o East Sussex County Council elaborou e publicou uma tabela das taxas aplicáveis ao tratamento dos pedidos apresentados através do formulário CON29R (incluída no anexo do pedido de decisão prejudicial no presente processo). O valor das taxas varia, dependendo das informações solicitadas, entre zero e dez libras esterlinas por questão respondida. Pode ainda ler-se na tabela que «[a]s taxas baseiam-se numa estimativa dos custos necessários para responder às perguntas, incluindo uma parte relativa à manutenção do sistema de informação utilizado para esse efeito, dividida pela estimativa dos volumes, tendo por base o ano anterior». No que respeita a autoestradas, as orientações (incluídas no mesmo anexo) dispõem o seguinte: «para quaisquer informações solicitadas que não façam parte do procedimento CON29, queira contactar a equipa de informação de Highway Land (Highway Land Information Team) com o seu pedido de informação e informá-lo-emos do custo da nossa resposta». De acordo com o órgão jurisdicional de reenvio, a tarifa horária cobrada por cada membro do pessoal inclui quer os custos salariais quer um montante para despesas gerais (nomeadamente, com aquecimento, iluminação e serviços internos, tais como recursos humanos e formação). O órgão jurisdicional de reenvio referiu igualmente as taxas que não incluem nenhum excedente ou lucro.

33. Uma vez que uma transação que envolve transferência de propriedade implica, normalmente, a compra de um imóvel de valor considerável, o órgão jurisdicional de reenvio considera que as taxas exigidas pelo Council não são suscetíveis de dissuadir as pessoas de solicitar informações relevantes para essa transação ou de limitar substancialmente o seu acesso às mesmas.

34. De acordo com o órgão jurisdicional de reenvio, a equipa de informação de Highway Land Information Team do East Sussex County Council é constituída por três funcionários e alguns colaboradores a tempo parcial. Cerca de 60% do trabalho da equipa diz respeito a pedidos apresentados através do formulário CON29, para os quais utiliza dados que conserva em diferentes formatos: alguns em suporte papel, outros em suporte informático (o órgão jurisdicional de reenvio refere-se ao conjunto dos dados como a «base de dados» da equipa). A equipa pode ter necessidade de solicitar informações a outras equipas e departamentos do Council. Certas partes da base de dados da equipa são mantidas para outros efeitos e para serem utilizadas por outros serviços do Council.

35. O órgão jurisdicional de reenvio afirma que apenas algumas das respostas às perguntas do formulário CON29R podem ser obtidas pelo requerente através da consulta dos «dados brutos» detidos pelo Council. Apesar de a Highway Land Information Team estar a realizar esforços para melhorar o acesso a esses dados, continuam a existir obstáculos.

36. Em 3 de junho de 2011, a PSG Eastbourne (empresa de pesquisa de imóveis e membro do Property Search Group, ou «PSG», que consiste numa rede de empresas semelhantes em regime de franchising e é recorrido no processo principal) colocou à equipa de informação de Highway Land determinadas questões do formulário CON29R sobre um imóvel que, de acordo com o órgão jurisdicional de reenvio, era objeto de uma transação que envolvia transferência de propriedade. A PSG Eastbourne teve de pagar uma taxa de 17 libras esterlinas.

37. No âmbito de um controlo interno efetuado no contexto de uma longa disputa com a PSG Eastbourne acerca da legalidade das taxas cobradas pelo Council, o East Sussex County Council concluiu que o artigo 8.º do EIR 2004 lhe conferia o direito de cobrar a taxa em causa. Em 29 de janeiro de 2013, na sequência de uma reclamação, o Commissioner decidiu que a taxa aplicada pelo East Sussex County Council à PSG Eastbourne não era correta, uma vez que, de acordo com o Commissioner, tinha sido calculada com base na recuperação de custos, quando um «montante razoável» teria abrangido apenas os «custos associados à disponibilização da informação na forma especificada, ou seja, os custos de envio e de fotocópias».

38. Em 1 de março de 2013, o East Sussex County Council interpôs recurso da decisão do Commissioner. De acordo com o órgão jurisdicional de reenvio, o Commissioner suscitou, na verdade, duas novas questões no âmbito desse recurso, designadamente: i) quanto à natureza da apreciação que o Commissioner e o First-tier Tribunal devem realizar para determinar se uma taxa específica excede um montante razoável, e ii) quanto à razoabilidade da taxa, no pressuposto de que pode ser utilizada para cobrir mais do que meros gastos. O First-tier Tribunal autorizou o PSG e a Local Government Association (a seguir «LGA» [23]) a intervir no processo. No âmbito do recurso, o Commissioner e o PSG admitiram que uma taxa de montante razoável podia incluir igualmente custos imputáveis ao tempo despendido pelos funcionários no tratamento do pedido de informação. O First-tier Tribunal concordou e considerou igualmente pacífico que uma autoridade pública possa cobrar uma taxa-tipo previamente determinada com base nos custos médios.

39. Neste contexto, o órgão jurisdicional de reenvio pretende obter respostas às seguintes questões:

«1) Em que sentido deve ser interpretado o artigo 5.º, n.º 2, da Diretiva 2003/4/CE[? E]m particular, deve entender-se que uma taxa de montante razoável pelo fornecimento de um determinado tipo de informações sobre o ambiente pode incluir:

   a) parte dos custos de manutenção de uma base de dados utilizada pela autoridade pública para responder aos pedidos de informações dessa natureza;

   b) custos gerais imputáveis ao tempo despendido pelos funcionários, custos esses devidamente tidos em conta ao fixar essa taxa?

2. É compatível com os artigos 5.°, n.º 2, e 6.° da [Diretiva 2003/4] que um Estado-Membro preveja na sua legislação que uma autoridade pública pode cobrar uma taxa pelo fornecimento de informação sobre o ambiente que '[...] não exceda um montante que a autoridade pública considere ser razoável', se a decisão da autoridade pública sobre aquilo que constitui um 'montante razoável' estiver sujeita a recurso administrativo e judicial tal como previsto no direito inglês?»

40. Foram apresentadas observações escritas pelo East Sussex County Council, pela LGA, pelo Commissioner, pelo PSG, pelos Governos dinamarquês e do Reino Unido, bem como pela Comissão Europeia. Na audiência, realizada em 11 de dezembro de 2014, todos eles, com exceção do Governo do Reino Unido, compareceram e apresentaram alegações orais.

23 — Trata-se de uma organização de orientação política, na qual estão representados todos os partidos, que trabalha em nome dos Councils.

Análise

Considerações preliminares

41. A Convenção de Aarhus é parte integrante da ordem jurídica da União [24] e o seu texto e o seu objeto devem ser tidos em conta para efeitos da interpretação da Diretiva 2003/4 [25]. A referida convenção estabelece um conjunto de obrigações em matéria de ambiente (e direitos correspondentes para o público), organizado em torno de três pilares, designadamente: i) o acesso à informação sobre ambiente, ii) a participação do público no processo de decisão em matéria de ambiente, e iii) o acesso à justiça. No processo principal, foram suscitadas questões relativas às obrigações abrangidas pelos primeiro e terceiro pilares, que a Diretiva 2003/4 visa transpor [26].

42. É pacífico que a Diretiva 2003/4 se aplica no processo principal. As questões submetidas têm por objeto a (uma parte da) informação solicitada e obtida pela PSG Eastbourne (através de um formulário CON29R), que é relevante para o valor de um imóvel (para efeitos de uma transação) mas que constitui igualmente informação sobre ambiente na aceção da Diretiva 2003/4 [27]. É igualmente pacífico que a autoridade local detinha a informação solicitada.

43. Por último, é ponto assente que o East Sussex County Council não estava a atuar a título comercial quando forneceu informações à PSG Eastbourne.

Questão 1

44. O artigo 5.º, n.º 2, da Diretiva 2003/4 permite expressamente que os Estados-Membros cobrem taxas, sujeitando essa possibilidade a duas condições. Em primeiro lugar, apenas podem ser cobradas taxas pelo *fornecimento* de informação sobre ambiente. Em segundo lugar, essas taxas não podem exceder um montante *razoável*. Não existe qualquer definição de «fornecimento de informação» ou de «montante razoável» [28].

45. Além disso, não existe outra base jurídica na Diretiva 2003/4 para cobrar a um requerente uma taxa pelo acesso à informação sobre ambiente em resposta a um pedido [29].

46. Na minha opinião, se, num determinado caso, uma autoridade não pode recuperar os custos em determinado caso porque não dizem respeito ao fornecimento de informação, a questão de saber se a taxa que a autoridade pretende cobrar é razoável não se coloca. Por conseguinte, analisarei em primeiro lugar o significado da expressão «fornecimento de informação» constante do artigo 5.º, n.º 2.

24 — V. acórdão Lesoochranárske zoskupenie, C-240/09, EU:C:2011:125, n.º 30 e jurisprudência ai referida.

25 — V., por exemplo, acórdão Fish Legal e Shirley, C-279/12, EU:C:2013:853, n.º 37 e jurisprudência aí referida.

26 — V., por exemplo, acórdão Fish Legal e Shirley, C-279/12, EU:C:2013:853, n.º 37 e jurisprudência aí referida. V., igualmente, considerando 5 do preâmbulo da Diretiva 2003/4.

27 — Artigo 2.º, n.º 1, da Diretiva 2003/4. Em todo o caso, tratava-se de uma questão que incumbia ao órgão jurisdicional de reenvio verificar (v. acórdão Fish Legal e Shirley, C-279/12, EU:C:2013:853, n.º 39 e jurisprudência referida).

28 — Note-se que nem todas as versões linguísticas do artigo 5.º, n.º 2, da Diretiva 2003/4 utilizam um termo (como «supplying» na versão em língua inglesa) distinto da expressão utilizada no artigo 7.º Por exemplo, a versão em língua francesa do artigo 5.º, n.º 2, utiliza a expressão «la mise à disposition», que corresponde à expressão utilizada no artigo 7.º Contudo, o termo «supplying» na versão em língua inglesa do artigo 5.º, n.º 2, corresponde ao termo utilizado na versão em língua inglesa (que faz fé) do artigo 4.º, n.º 8, da Convenção de Aarhus. A versão em língua francesa (que faz fé igualmente) desta disposição da Convenção de Aarhus utiliza o verbo «fournir». (A terceira versão linguística que faz fé é a versão em língua russa.)

29 — V., quanto à Diretiva 90/313, acórdão Comissão/Alemanha, C-217/97, EU:C:1999:395, n.ºs 55 e 58, no qual o Tribunal de Justiça considerou que a Diretiva 90/313 apenas permitia a restrição da liberdade de acesso à informação sobre ambiente em função dos critérios e nos casos expressamente definidos pela referida diretiva. Tal vem confirmar que o princípio geral é que o público deve poder aceder à informação sobre ambiente sem estar sujeito a qualquer taxa ou restrição.

47. O artigo 5.º da Diretiva 2003/4 estabelece uma distinção entre, por um lado, o fornecimento de informação (pelo qual as autoridades podem cobrar uma taxa) e, por outro, o acesso a eventuais registos públicos ou listas públicas elaboradas e atualizadas (nos termos do artigo 3.º, n.º 5) e a consulta *in loco* da informação solicitada (pela qual as autoridades não podem cobrar taxas). Assim, o *ato de fornecer* informação a um requerente numa determinada forma [artigo 5.º, n.º 2)] não se assemelha às várias situações abrangidas pelo artigo 5.º, n.º 1.

48. Nem é o mesmo que recolher, deter e divulgar informação sobre ambiente ou informar o público sobre o local onde pode encontrar essa informação.

49. As obrigações previstas nos artigos 3.° a 5.° pressupõem que a autoridade pública possui a informação sobre ambiente à qual o acesso é solicitado e que o público sabe de que informação se trata e onde se encontra. Essa informação sobre ambiente abrange quer os dados quer os vários tipos de avaliação desses dados (tais como relatórios de aplicação ou análises económicas) [30]. A informação terá alguma forma material (por exemplo, escrita, visual, oral ou eletrónica) [31]. Em princípio, a informação deve ser fornecida ao requerente na forma solicitada [32].

50. A título das disposições práticas que os Estados-Membros devem estabelecer a fim de garantir o exercício efetivo do direito de acesso, os Estados-Membros devem tornar acessíveis registos ou listas da informação sobre ambiente que esteja na posse de autoridades públicas e de centros de informação, contendo indicações claras sobre o local onde essa informação pode ser encontrada [33]. Neste contexto, entendo por «registo» um inventário da informação sobre ambiente detida, através do qual essa informação pode ser pesquisada e identificada. Em contrapartida, uma base de dados é o verdadeiro *corpus* da informação sobre ambiente detida. Embora um registo possa igualmente conter a informação sobre ambiente e possa, por isso, estar associado a uma base de dados, é, apesar de tudo, autónomo em relação a esta [34].

51. Para efeitos da análise em questão, é fundamental ter em conta que o artigo 5.º, n.º 1, proíbe que uma autoridade cobre uma taxa por *quaisquer* custos a quem solicite o acesso a tais registos e listas e à informação sobre ambiente, para consulta *in loco*. Assim, uma autoridade não pode cobrar uma taxa pelos custos de manutenção e de disponibilização i) desses registos e listas e ii) do *corpus* da informação sobre ambiente à qual tais registos ou listas se referem ou que um requerente pretenda consultar *in loco*. Embora, nos termos do artigo 5.º, n.º 2, possa ser cobrada aos requerentes uma taxa pelo acesso solicitado na forma de fornecimento de informação sobre ambiente, não encontro fundamento para considerar que os custos desse fornecimento abrangem igualmente esses dois tipos de custos. Isto porque os referidos custos referidos são suportados para dar cumprimento às obrigações decorrentes da Diretiva 2003/4, em especial à obrigação de conceder o acesso em resposta a um pedido, e assim permitir que um requerente solicite e obtenha o acesso à informação, independentemente da forma desse acesso [35]. Na verdade, se o termo «fornecimento» fosse interpretado no sentido de que inclui a criação e a manutenção de um registo, de uma lista ou de uma base de dados contendo informação sobre ambiente (em suporte papel ou em qualquer outro formato), estar-se-ia perante um tratamento diferenciado entre as pessoas que solicitam o fornecimento e as que apenas solicitam o acesso na aceção do artigo 5.º, n.º 1, ou que obtêm o acesso em consequência da divulgação. Ambos os grupos acedem à mesma informação, constante do mesmo

30 — V. artigo 2.º da Diretiva 2003/4.

31 — V., por exemplo, artigo 2.º, n.ºs 1, 3 e 4, e considerando 10 do preâmbulo da Diretiva 2003/4.

32 — V. artigo 3.º, n.º 4, da Diretiva 2003/4.

33 — V. artigo 3.º, n.º 5, alínea c), da Diretiva 2003/4.

34 — V., igualmente, UN-ECE, *The Aarhus Convention: An Implementation Guide* (2ª edição 2014) (Convenção de Aarhus: Guia de Aplicação, a seguir «guia de aplicação»), pp. 102 e 103. Embora o guia de aplicação não seja juridicamente vinculativo (p. 9), o Tribunal de Justiça considerou-o um documento explicativo, eventualmente suscetível de ser tomado em consideração, entre outros elementos pertinentes, para efeitos da interpretação da Convenção de Aarhus (v., por exemplo, acórdãos Fish Legal e Shirley, C-279/12, EU:C:2013:853, n.º 38 e jurisprudência aí referida, e Edwards, C-260/11, EU:C:2013:221, n.º 34).

35 — V., igualmente, n.º 74, *infra*.

registo ou da mesma lista e mantida na mesma base de dados. Contudo, ao primeiro grupo seria cobrada uma taxa pela manutenção do registo e da base de dados, enquanto ao segundo grupo tal taxa não seria, acertadamente, cobrada. Pelas mesmas razões, uma autoridade não pode exigir a um requerente o reembolso dos custos decorrentes do cumprimento da obrigação prevista no artigo 3.º, n.º 4, de desenvolver todos os esforços razoáveis para que a informação sobre ambiente seja mantida e organizada sob formas facilmente reproduzíveis e acessíveis.

52. Do mesmo modo, não pode ser cobrada uma taxa pelo acesso à informação sobre ambiente divulgada ao público. A Diretiva 2003/4 (tal como a Convenção de Aarhus) estabelece uma distinção entre a obrigação de divulgar informação (artigo 7.º [36]) e a obrigação de disponibilizar informação a um requerente que a solicite numa determinada forma (artigos 3.° a 5.°). A obrigação prevista no artigo 7.º aplica-se a toda a informação sobre ambiente detida por uma autoridade pública, incluindo a que, em conformidade com artigo 7.º, n.º 2, um Estado-Membro deve disponibilizar e divulgar (e atualizar, se necessário). Essa obrigação protege o interesse público, independentemente de o público ter, de facto, manifestado interesse na informação elencada ou detida. Deter e divulgar ativamente esta informação (atualizada) pode, de facto, implicar custos consideráveis (também em termos de recursos humanos e de outros custos gerais), e o material assim tratado pode igualmente ser utilizado para responder a pedidos de fornecimento de informação. Contudo, esses custos devem ser suportados pelo erário público.

53. Neste contexto, definirei «fornecimento de informação sobre o ambiente», na aceção do artigo 5.º, n.º 2, da Diretiva 2003/4, como a comunicação dessa informação em resposta a um pedido, disponibilizando essa informação ao requerente no formato por ele solicitado e nos casos que não os abrangidos pelo artigo 5.º, n.º 1. Para efeitos do presente processo, é relevante o facto de o artigo 5.º, n.º 2, abranger os casos em que a informação é facultada de forma a que o requerente possa consultá-la e utilizá-la num local e num momento à sua escolha e, por conseguinte, independentemente do local e da forma em que a informação é detida e da questão de saber se é disponibilizada através de outros meios de acesso.

54. Assim, as autoridades públicas podem cobrar uma taxa para cobrir os custos de pessoal relacionados com a reprodução da informação sobre ambiente solicitada (por exemplo, os custos relativos à fotocópia ou à impressão dos documentos ou ao seu envio por correio eletrónico), juntamente com os custos, por exemplo, do papel, do toner e da utilização da fotocopiadora. O artigo 4.º, n.º 1, da Convenção de Aarhus confirma esta interpretação. Contudo, conclui-se daqui igualmente que uma autoridade pública *não* pode recuperar, através da uma taxa cobrada pelo fornecimento de informação, a totalidade ou parte dos custos de criação e de manutenção de uma base de dados na qual tenha organizado a informação sobre ambiente que detém e que utiliza para responder a pedidos de informação do tipo previsto num questionário como o formulário CON29R, que está em causa no processo principal [Questão 1, a)] [37].

55. Sempre que a informação solicitada já esteja armazenada no formato solicitado e seja facilmente acessível e reproduzível, o fornecimento implica apenas, no essencial, a reprodução. Assim, nestes casos, a taxa a cobrar pelo fornecimento de informação não pode cobrir mais do que os custos razoáveis de reprodução, o que inclui os custos imputáveis ao tempo despendido pelos funcionários no ato específico de facultar ao requerente a informação sobre ambiente solicitada. Mas o fornecimento de informação nem sempre será tão fácil e pouco oneroso como o simples ato de a reproduzir. Por exemplo, a informação armazenada pode não estar ainda organizada de forma facilmente reproduzível ou acessível; ou pode ser solicitada num formato diferente daquele em que é detida pela autoridade.

36 — O guia de aplicação (na p. 75) refere-se a este direito previsto no artigo 7.º como o «direito de acesso ativo». Considero que, da perspetiva dos beneficiários desse acesso, seria mais lógico designar esse direito por passivo. Por este motivo, não utilizarei os termos «ativo» e «passivo» para descrever as obrigações (e os direitos correspondentes) previstas nos artigos 3.° a 5.° e 7.°

37 — V. n.º 34, *supra*.

56. Nestes casos, podem os custos adicionais suportados para obter e organizar a informação que o requerente solicitou, e outros custos gerais, ser igualmente recuperados com base no disposto no artigo 5.º, n.º 2, da Diretiva 2003/4? Este parece ser o ponto central da questão 1 b), relativa à recuperação dos custos gerais imputáveis ao tempo que os funcionários têm de despender para responder a um pedido de informação como o que está em causa.

57. Na medida em que esses custos sejam gerados pelos pedidos de fornecimento de informação e sejam necessários para facultar a informação ao requerente, pode a autoridade cobrar uma taxa de montante razoável relativa a esses custos?

58. O artigo 5.º, n.º 2, da Diretiva 2003/4 não define «montante razoável». Nem o artigo 4.º, n.º 8, da Convenção de Aarhus.

59. Em termos gerais, considero que o mero facto de o legislador ter reconhecido que, devido ao seu volume e complexidade, a informação solicitada pode não estar imediatamente disponível e, consequentemente, a sua obtenção na forma solicitada pode gerar encargos (consideráveis) para a autoridade, em termos de tempo e de recursos humanos [38], constitui uma base insuficiente para cobrar uma taxa ao requerente por esses encargos. Esses encargos existem mesmo que não seja solicitado qualquer fornecimento de informação e quando a autoridade esteja a cumprir outras obrigações decorrentes da Diretiva 2003/4 [39]. Observo igualmente que existem motivos legítimos para indeferir um pedido de informação [40]. Além disso, uma autoridade não pode invocar o incumprimento das obrigações que lhe incumbem por força, por exemplo, dos artigos 3.° e 7.° da Diretiva 2003/4 para justificar a cobrança de uma taxa a um requerente nos termos do disposto no artigo 5.º, n.º 2, pelo facto, por exemplo, de possuir a informação em dados brutos e ainda não ter organizado essa informação (como é exigido) de modo a torná-la acessível [41].

60. Na minha opinião, uma taxa que não excede um montante razoável, na aceção do artigo 5.º, n.º 2, é uma taxa: i) fixada com base em fatores objetivos que são conhecidos e passíveis de recurso para uma entidade terceira; ii) calculada independentemente de quem solicita a informação e da finalidade com que o faz; iii) fixada num nível que garante os objetivos do direito de acesso à informação sobre ambiente em resposta a um pedido, pelo que não dissuade as pessoas de solicitarem o acesso nem limita o seu direito de acesso; e iv) não superior a um montante adequado ao motivo pelo qual os Estados-Membros estão autorizados a cobrar essa taxa (ou seja, ao facto de um interessado ter solicitado o fornecimento de informação sobre o ambiente), e diretamente relacionada com o ato de fornecer essa informação.

61. Em primeiro lugar, o montante da taxa deve ser fixado com base em critérios objetivos que possam ser tornados públicos, em conformidade com o artigo 5.º, n.º 3, da Diretiva 2003/4, e que permitam que o caráter razoável da taxa possa ser objeto de recurso, nos termos do artigo 6.º

62. Em segundo lugar, um requerente que solicite o fornecimento de informação não tem de justificar o seu interesse [42]. Assim, na fixação do montante da taxa, é irrelevante saber quem solicita o fornecimento de informação e o motivo por que o faz.

38 — V., por exemplo, artigo 3.º, n.º 2, da Diretiva 2003/4.

39 — V., igualmente, por exemplo, conclusões do advogado-geral N. Fennelly no processo que deu lugar ao acórdão Comissão/Alemanha, C-217/97, EU:C:1999:34, n.º 26.

40 — V. artigo 4.º da Diretiva 2003/4.

41 — V. artigo 1.º e considerandos 9 e 20 do preâmbulo da Diretiva 2003/4.

42 — V. artigo 3.º, n.º 1, e considerando 8 do preâmbulo da Diretiva 2003/4. Compare-se com a utilização do termo «provar» (em vez de «justificar») no artigo 3.º, n.º 1, da Diretiva 90/313.

63. Em terceiro lugar, o montante deve ter em conta o facto de o acesso à informação sobre ambiente através do fornecimento dessa informação contribuir para uma maior sensibilização em matéria de ambiente, para aumentar o debate e a participação no processo de tomada de decisão nessa matéria e, em última instância, para um ambiente melhor [43].

64. Esta foi uma das considerações que levou o Tribunal de Justiça a declarar, no acórdão Comissão/Alemanha (C-217/97), em relação ao artigo 5.º da Diretiva 90/313, que, tendo em conta a finalidade desta diretiva, a taxa não pode ser fixada num nível que dissuada as pessoas de solicitar o acesso ou que limite o seu direito de acesso [44].

65. O mesmo raciocínio deve ser aplicado ao artigo 5.º, n.º 2, da Diretiva 2003/4, uma vez que esta diretiva tem como objetivo alargar ainda mais o direito de acesso à informação [45]. Na verdade, se os custos se tornarem excessivamente elevados, só as pessoas com recursos financeiros irão querer (ou poder) pagar os pedidos de informação sobre ambiente [46]. Por conseguinte, se for permitido fixar os custos nesse nível, as pessoas podem ser dissuadidas de apresentar pedidos de informação sobre ambiente [47].

66. Em quarto lugar, uma taxa é de montante razoável se cobrir os custos que estão diretamente relacionados com o ato de fornecer informação em resposta a um pedido específico. Pelas razões que já expus a propósito do que se deve entender por «fornecimento» de informação, uma taxa não pode cobrir os custos relativos à recolha, armazenamento, manutenção e divulgação de informação sobre ambiente que sejam suportados independentemente desse pedido [48].

67. Embora a Diretiva 90/313 não estabeleça uma distinção entre custos diretos e indiretos, o Tribunal de Justiça concluiu, no acórdão Comissão/Alemanha (C-217/97), que não é permitido a um Estado-Membro cobrar uma taxa por custos indiretos gerados pela pesquisa e a recolha de informações. A utilização do termo «razoável» significa que os Estados-Membros não podem «[...] repercutir a totalidade dos custos, nomeadamente os indiretos, efetivamente suportados pelas finanças públicas pela busca de informações, sobre a pessoa que apresentou o pedido dessas informações» [49]. Além disso, o artigo 5.º não autoriza os Estados-Membros a cobrar uma taxa «pela realização de operações administrativas no âmbito de um pedido de informações» [50]. Contudo, o Tribunal de Justiça não apreciou, em concreto, os tipos de taxa previstos na legislação alemã (de acordo com a qual o montante das taxas dependia da contribuição das autoridades em termos de volume de trabalho e de tempo), porque a Comissão não provou que a referida regulamentação não era conforme ao objetivo prosseguido pelo artigo 5.º da Diretiva 90/313 [51].

68. Os trabalhos preparatórios da Diretiva 2003/4 e a redação do considerando 18 trouxeram incerteza quanto à questão de saber se aquele elemento do raciocínio desenvolvido pelo Tribunal de Justiça no acórdão Comissão/Alemanha (C-217/97) pode ser transposto para o artigo 5.º, n.º 2, da Diretiva 2003/4.

43 — V. considerando 1 do preâmbulo da Diretiva 2003/4.

44 — Acórdão Comissão/Alemanha (C-217/97, EU:C:1999:395, n.º 47); conclusões do advogado-geral N. Fennelly no processo que deu lugar ao acórdão Comissão/Alemanha (C-217/97, EU:C:1999:34, n.º 23).

45 — V. considerando 2 do preâmbulo to Diretiva 2003/4.

46 — V. também conclusões do advogado-geral N. Fennelly no processo que deu lugar ao acórdão Comissão/Alemanha (C-217/97, EU:C:1999:34, n.º 25).

47 — V., igualmente, o guia de aplicação, no qual se pode ler (na p. 94) que «[a] Convenção acolhe o entendimento de que para que a informação seja verdadeiramente acessível deve igualmente ter um preço comportável».

48 — V. n.os 47 a 54, *supra*.

49 — Acórdão Comissão/Alemanha, C-217/97, EU:C:1999:395, n.º 48.

50 — Acórdão Comissão/Alemanha, C-217/97, EU:C:1999:395, n.º 57.

51 — Acórdão Comissão/Alemanha, C-217/97, EU:C:1999:395, n.º 52.

69. Ao contrário da Comissão (que não abordou estes aspetos na sua proposta inicial) [52], o Parlamento Europeu propôs que fosse previsto expressamente (nos considerandos e na parte dispositiva) que uma taxa não deveria exceder o custo efetivo nem incluir os custos relativos ao tempo despendido pelos funcionários em pesquisas [53]. Embora a Comissão tenha, no essencial, concordado com estas propostas [54], o Conselho preferiu incluir menos pormenores sobre o que a taxa podia ou não cobrir, naquilo que veio a ser o (projeto de) artigo 5.º, n.º 2. O Conselho «não pôde aceitar [...] que as taxas não podem abranger o tempo passado a fazer buscas [...]: as buscas podem ser muito morosas e onerosas e o caráter gratuito pode dar origem a pedidos de informação frívolos [...]» [55].

70. O Parlamento manteve a sua posição. Propôs até que se acrescentasse à parte dispositiva da diretiva que as taxas «não devem exceder os custos reais de reprodução do material solicitado» [56]. A Comissão não concordou com essa proposta: considerou que não se devia ir para além da Convenção de Aarhus e que, visto se tratar de uma proposta de diretiva-quadro, os Estados-Membros deveriam dispor de um certo grau de flexibilidade na sua transposição para a legislação nacional [57].

71. O texto do artigo 5.º, n.º 2, tal como adotado, não reflete nenhum elemento dessas discussões. Em contrapartida, o considerando 18 dispõe que «regra geral, as taxas não devem exceder os custos reais de obtenção da documentação em questão», embora se considere razoável uma taxa com base nas leis do mercado «quando as autoridades públicas disponibilizem informação sobre ambiente a título comercial, e quando a necessidade de garantir a continuação da recolha e publicação dessa informação o exija».

72. Para começar, não se pode atribuir o mesmo peso ao considerando 18 e ao artigo 5.º, n.º 2. Com efeito, a decisão do legislador consta apenas da parte dispositiva, ou seja, da parte legislativa de uma diretiva (ou de qualquer outro ato). Os considerandos são apenas um elemento do contexto no qual as normas da parte dispositiva devem ser interpretadas. Não constituem, eles próprios, normas [58].

73. Dito isto, nem a parte final da primeira frase do considerando 18, em especial, nem o motivo da sua inclusão podem ser ignorados. Essa parte da frase diz respeito às duas limitações impostas ao direito de cobrar uma taxa pelo fornecimento de informação: a saber, o que pode ser objeto de aplicação de uma taxa («os custos […] de obtenção da documentação em questão»), e o montante dos custos que podem ser recuperados («os custos reais» suportados por uma autoridade pública pelo fornecimento de informação).

52 — Na proposta inicial da Comissão, o conteúdo do projeto de artigo 5.º, n.º 3, e a redação proposta para (o que veio a ser) o considerando 18 eram semelhantes à redação do artigo 5.º, n.º 1, da Diretiva 2003/4. V. considerando 21 do preâmbulo da Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao acesso às informações sobre ambiente, COM(2000) 402 final (JO C 337 E, p. 156).

53 — Resolução legislativa do Parlamento Europeu sobre a proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao acesso às informações sobre ambiente (COM(2000) 402 — C5-0352/2000 — 2000/0169(COD).

54 — Proposta alterada de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho público a informações sobre o ambiente COM(2001) 303 final (JO C 240 E, p. 289).

55 — Posição Comum (CE) n.º 24/2002, adotada pelo Conselho em 28 de janeiro de 2002 (JO C 113 E, p. 1). Considero que a referência (curiosa) no texto inglês ao «caráter gratuito» significa a «não cobrança de taxa».

56 — Resolução legislativa do Parlamento Europeu referente à posição comum adotada pelo Conselho tendo em vista a adoção da diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao acesso do público às informações sobre ambiente e que revoga a Diretiva 90/313/CEE do Conselho [11878/1/2001 - C5-0034/2002 - 2000/0169(COD)]; Posição do Parlamento Europeu aprovada em segunda leitura, em 30 de maio de 2002, tendo em vista a adoção da Diretiva 2002/.../CE do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao acesso do público às informações sobre ambiente e que revoga a Diretiva 90/313/CEE do Conselho.

57 — Parecer da Comissão nos termos do n.º 2, terceiro parágrafo, alínea c), do artigo 251° do Tratado CE, sobre as alterações do Parlamento Europeu à posição comum do Conselho respeitante à proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao acesso do público às informações sobre ambiente que altera a proposta da Comissão nos termos do n.º 2 do artigo 250° do Tratado CE, COM/2002/498 final.

58 — V., por exemplo, acórdão Caronna (C-7/11, EU:C:2012:396, n.º 40) e jurisprudência aí referida. Este princípio está igualmente previsto no «Guia prático comum do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão para as pessoas que contribuem para a redação de textos legislativos nas instituições comunitárias», 2013, orientação 10.

74. Na minha opinião, uma taxa de «montante razoável» deve basear-se nos custos efetivamente gerados pelo ato de fornecer informação sobre ambiente em resposta a um pedido específico. Tal incluirá os custos relativos ao tempo despendido pelos funcionários na pesquisa e na elaboração da informação solicitada e o custo da preparação da informação na forma solicitada (que pode variar). Contudo, não considero admissível que uma taxa vise igualmente recuperar os custos incorridos com despesas gerais com o aquecimento, a iluminação ou os serviços internos. Embora uma parte dessas despesas gerais possa, de facto, ser imputável à criação das condições que permitam que uma autoridade conceda o acesso a informação sobre ambiente em resposta a um pedido, trata-se de custos que (tal como os custos de manutenção e de concessão do acesso a registos e listas de informação sobre ambiente [59]) não decorrem apenas do fornecimento de informação em resposta a um pedido específico. Na minha opinião, o considerando 18 confirma essa informação [60].

Questão 2

Admissibilidade

75. Com a questão 2, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta se os artigos 5.°, n.º 2, e 6.° da Diretiva 2003/4 se opõem a uma norma de direito nacional de acordo com a qual uma taxa cobrada pelo fornecimento de informação sobre ambiente «não exced[erá] um montante que a autoridade pública considere ser razoável» se a decisão da autoridade pública a esse respeito estiver sujeita a recurso administrativo e judicial tal como previsto no direito nacional.

76. O órgão jurisdicional de reenvio explica que, numa interpretação restritiva da legislação inglesa, a expressão «um montante que a autoridade pública considere ser razoável» significa que a impugnação de uma taxa só pode ser bem sucedida se a decisão da autoridade pública sobre o que é um montante razoável tiver sido ela própria «irrazoável», na aceção do direito administrativo (ou seja, irracional, ilegal ou injusta), e que a margem para impugnar as conclusões relevantes em matéria de facto a que a autoridade tenha chegado é muito limitada. No pedido de decisão prejudicial não foram incluídos outros pormenores relativos à organização do recurso administrativo e judicial.

77. Nas suas observações escritas, o Governo do Reino Unido explicou que o «recurso administrativo e jurisdicional previsto no direito inglês», ao qual se refere a questão 2, abrange vários fundamentos, entre os quais a «Wednesbury unreasonableness» [61].

78. Tanto a Comissão como o Governo do Reino Unido se interrogaram sobre a necessidade de responder a esta questão. Com efeito, o próprio órgão jurisdicional de reenvio indica que a matéria (suscitada pela questão 2) está «pendente entre as partes» e que «não é claro se fará alguma diferença no caso em apreço, mas poderá influenciar a abordagem do [First-tier] Tribunal e do Information Commissioner no futuro».

79. Recordo a jurisprudência constante de acordo com a qual o Tribunal de Justiça só pode recusar responder a um pedido de decisão prejudicial quando for manifesto que as questões colocadas não têm nenhuma relação com os factos ou com o objeto do litígio do processo principal, quando o problema for hipotético ou ainda quando o Tribunal de Justiça não dispuser dos elementos de facto e

59 — V. n.os 51 e 52, *supra*.

60 — Recordo que é ponto assente que, no processo principal, a autoridade pública que forneceu a informação não atuou a título comercial (v. n.º 43, *supra*). Para efeitos do presente processo, não vejo necessidade de discorrer sobre a parte do considerando 18 que diz respeito à disponibilização de informação sobre ambiente a título comercial.

61 — V. acórdão *Associated Provincial Picture Houses Ltd* v *Wednesbury Corporation*, [1948] 1 KB 223, [1947] EWCA Civ 1. O âmbito do recurso jurisdicional é um assunto complexo. Para uma análise pormenorizada, v., por exemplo, Supperstone, M., Goudie, J., Walker, P. e Fenwick, H., *Judicial Review*, 5ª edição (Butterworths Law, 2014), e Fordham, M., *Judicial Review*, 6ª edição (Hart Publishing, 2012).

de direito necessários para dar uma resposta útil às questões que lhe foram submetidas [62]. Apenas o órgão jurisdicional de reenvio pode apreciar, tendo em conta as especificidades do processo, tanto a necessidade de uma decisão prejudicial para poder proferir a sua decisão como a pertinência das questões colocadas ao Tribunal de Justiça [63].

80. Não obstante as dúvidas manifestadas pelo órgão jurisdicional de reenvio a este respeito, não encontro qualquer fundamento para questionar a sua decisão de incluir a questão 2 no pedido de decisão prejudicial. Por conseguinte, esta questão deve ser igualmente respondida.

Quanto ao mérito

81. A condição relativa à razoabilidade, prevista no artigo 5.º, n.º 2, da Diretiva 2003/4, diz respeito ao montante das taxas e não à própria decisão da autoridade pública. O artigo 5.º, n.º 2, não contém uma remissão para o que se considera ser uma taxa razoável nos termos do direito nacional. Quando os termos de uma disposição do direito da União que não contenham nenhuma remissão expressa para o direito dos Estados-Membros para determinar o seu sentido e o seu alcance devem, em princípio, ser objeto, em toda a União, de uma interpretação autónoma e uniforme, que deve ter em conta o contexto dessa disposição e o objetivo prosseguido pela regulamentação em causa [64]. Este princípio aplica-se em conjugação com o princípio de que, na falta de precisão do direito da União, incumbe ao Estados-Membros, quando transponham uma diretiva, assegurar a sua plena eficácia; ao fazê-lo, dispõem de uma ampla margem de apreciação quanto à escolha dos meios [65].

82. Assim, o artigo 5.º, n.º 2, exige que as autoridades públicas assegurem que as suas taxas não excedem um montante razoável, à luz do que a expressão «montante razoável» significa objetivamente no direito da União [66]. Tal não se opõe, por si só, a uma norma de direito nacional de acordo com a qual uma autoridade pública deve, ela própria, certificar-se de que a taxa cobrada respeita esse critério. Na verdade, pode esperar-se que, por uma questão de boa administração, uma autoridade pública exerça, em primeiro lugar, esse controlo sobre o nível da taxa fixada. Este passo é anterior e distinto do recurso administrativo e judicial exigido pelo artigo 6.º, n.ºs 1 e 2 (respetivamente), da Diretiva 2003/4.

83. E o que dizer da parte final da questão 2, designadamente «se a decisão da autoridade pública sobre aquilo que constitui um 'montante razoável' estiver sujeita a recurso administrativo e judicial *tal como previsto no direito inglês*» (itálicos meu)?

84. Como já referi [67], o Tribunal de Justiça recebeu do órgão jurisdicional de reenvio relativamente poucos elementos sobre o direito nacional; e, embora tenha sido realizada uma audiência, o Governo do Reino Unido não esteve presente. Além disso, é claro que, no contexto de um pedido de decisão prejudicial, cabe claramente ao Tribunal de Justiça pronunciar-se exclusivamente sobre a interpretação do direito da União, e ao órgão jurisdicional nacional interpretar e aplicar o direito nacional em conformidade com as orientações dadas em resposta às questões que colocou [68]. Por conseguinte, não seria adequado explorar aqui, de forma mais aprofundada, as normas e as constrições aplicáveis à fiscalização jurisdicional em direito inglês. A ênfase deve, pelo contrário, ser colocada exclusivamente nas obrigações que o direito da União estabelece.

62 — V., por exemplo, acórdãos Kušionová, C-34/13, EU:C:2014:2189, n.º 38 e jurisprudência aí referida, e Fish Legal e Shirley, C-279/12, EU:C:2013:853, n.º 30 e jurisprudência aí referida.

63 — V., por exemplo, acórdão Todaro Nunziatina & C., C-138/09, EU:C:2010:291, n.º 25 e jurisprudência aí referida.

64 — V., por exemplo, acórdão Deutsche Umwelthilfe, C-515/11, EU:C:2013:523, n.º 21 e jurisprudência aí referida.

65 — V., por exemplo, acórdão Comissão/Reino Unido, C-530/11, EU:C:2014:67, n.º 46 e jurisprudência aí referida.

66 — V. n.ºs 58 a 74, *supra*.

67 — V. n.º 76, *supra*.

68 — V., por exemplo, acórdão Transportes Urbanos y Servicios Generales, C-118/08, EU:C:2010:39, n.ºs 23 e 25.

85. No presente contexto, o artigo 6.º, n.ºs 1 e 2, da Diretiva 2003/4 exige que um Estado-Membro garanta o direito a um recurso administrativo (primeiro) e jurisdicional (depois) que permita apreciar se a decisão da autoridade pública sobre o que constitui uma taxa razoável está em conformidade com o significado autónomo, no direito da União, do termo «razoável» na aceção do artigo 5.º, n.º 2, da Diretiva 2003/4. É isto que o processo de fiscalização deve verificar. A existência de um recurso dessa natureza é essencial para garantir o exercício efetivo, pelo público, do direito de acesso à informação sobre ambiente consagrado na Diretiva 2003/4 [69]. Assim, um Estado-Membro deve garantir que o processo de fiscalização que disponibiliza permite que a razoabilidade de determinada taxa cobrada seja aferida de acordo com o critério de razoabilidade estabelecido para essas taxas pelo direito da União. Incumbe ao órgão jurisdicional nacional competente interpretar o direito nacional de modo a possibilitar essa apreciação [70].

Conclusão

86. À luz das considerações precedentes, sou de opinião que o Tribunal de Justiça deveria responder ao pedido de decisão prejudicial apresentado pelo First-tier Tribunal (Information Rights) (Reino Unido) nos seguintes termos:

— A expressão «fornecimento de informações sobre o ambiente», na aceção do artigo 5.º, n.º 2, da Diretiva 2003/4/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de janeiro de 2003, relativa ao acesso do público às informações sobre ambiente e que revoga a Diretiva 90/313/CEE do Conselho, deve ser interpretada no sentido de que significa a comunicação dessa informação em resposta a um pedido, mediante a sua disponibilização ao requerente no formato por ele solicitado e nos casos que não os abrangidos pelo artigo 5.º, n.º 1. O artigo 5.º, n.º 2, abrange os casos em que a informação é facultada de forma a que o requerente possa consultá-la e utilizá-la num local e num momento à sua escolha e, por conseguinte, independentemente do local e da forma em que a informação é detida e da questão de saber se é disponibilizada através de outros meios de acesso.

— O artigo 5.º, n.º 2, da Diretiva 2003/4 não autoriza uma autoridade pública a recuperar, através de uma taxa cobrada pelo fornecimento de informação, a totalidade ou parte dos custos de criação e de manutenção de uma base de dados na qual tenha organizado a informação sobre ambiente que detém e que utiliza para responder a pedidos de informação do tipo previsto num questionário como o que está em causa no processo principal.

— Uma taxa que não excede um montante razoável, na aceção do artigo 5.º, n.º 2, da Diretiva 2003/4, é uma taxa: i) fixada com base em fatores objetivos que são conhecidos e passíveis de recurso para uma entidade terceira; ii) calculada independentemente de quem solicita a informação e da finalidade com que o faz; iii) fixada num nível que garante os objetivos do direito de acesso à informação sobre ambiente em resposta a um pedido, pelo que não dissuade as pessoas de solicitarem o acesso nem limita o seu direito de acesso; e iv) não superior a um montante adequado ao motivo pelo qual os Estados-Membros estão autorizados a cobrar essa taxa (ou seja, ao facto de um interessado ter solicitado o fornecimento de informação sobre o ambiente), e diretamente relacionada com o ato de fornecer essa informação.

— Em especial, uma taxa de «montante razoável» nos termos do disposto no artigo 5.º, n.º 2, da Diretiva 2003/4 deve basear-se nos custos efetivamente gerados pelo ato de fornecer informação sobre ambiente em resposta a um pedido específico. Tal incluirá os custos relativos ao tempo despendido pelos funcionários na pesquisa e na elaboração da informação solicitada e o custo da preparação da informação na forma solicitada (que pode variar). Contudo, não é admissível que

69 — V., igualmente, por exemplo, o guia de aplicação, p. 15.

70 — Sobre o dever de aplicar e interpretar o direito nacional em conformidade com o direito da União, v., por exemplo, acórdãos Ryanair, C-30/14, EU:C:2015:10, n.º 31 e jurisprudência aí referida, e Dominguez, C-282/10, EU:C:2012:33, n.º 24 e jurisprudência aí referida.

uma taxa vise igualmente recuperar os custos incorridos com despesas gerais com o aquecimento, a iluminação ou os serviços internos. Embora uma parte dessas despesas gerais possa, de facto, ser imputável à criação das condições que permitam que uma autoridade conceda o acesso a informação sobre ambiente em resposta a um pedido, trata-se de custos que (tal como os custos de manutenção e de concessão do acesso a registos e listas de informação sobre ambiente) não decorrem apenas do fornecimento de informação em resposta a um pedido específico.

— O artigo 5.º, n.º 2, da Diretiva 2003/4 exige que as autoridades públicas assegurem que as suas taxas não excedem um montante razoável, à luz do que a expressão «montante razoável» significa objetivamente no direito da União. Tal não se opõe, por si só, a uma norma de direito nacional de acordo com a qual uma autoridade pública deve, ela própria, certificar-se de que a taxa cobrada respeita esse critério. Este passo é anterior e distinto do recurso administrativo e judicial exigido pelo artigo 6.º, n.ºs 1 e 2 (respetivamente), da Diretiva 2003/4.

— O artigo 6.º, n.ºs 1 e 2, da Diretiva 2003/4 exige que um Estado-Membro garanta o direito a um recurso administrativo (primeiro) e jurisdicional (depois) que permita apreciar se a decisão da autoridade pública sobre o que constitui uma taxa razoável está em conformidade com o significado autónomo, no direito da União, do termo «razoável», nos termos do artigo 5.º, n.º 2, da Diretiva 2003/4. Assim, um Estado-Membro deve garantir que o processo de fiscalização que disponibiliza permite que a razoabilidade de determinada taxa cobrada seja aferida de acordo com o critério de razoabilidade estabelecido para essas taxas pelo direito da União. Incumbe ao órgão jurisdicional nacional competente interpretar o direito nacional de modo a possibilitar essa apreciação.