Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
ELEANOR SHARPSTON
prednesené 16. apríla 2015[1]

Vec C-71/14

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

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal First-tier Tribunal (Information Rights) (Spojené kráľovstvo)]

„Životné prostredie — Aarhuský dohovor — Smernica 2003/4/ES — Prístup k informáciám — Poplatok za poskytnutie informácií o životnom prostredí v primeranej sume — Prístup k spravodlivosti — Súdne preskúmanie“

1. Článok 5 ods. 1 smernice 2003/4[2] stanovuje zásadu, že za prístup do akýchkoľvek verejných registrov alebo zoznamov obsahujúcich informácie o životnom prostredí a za nazeranie do požadovaných informácií na mieste sa poplatok nevyberá. Článok 5 ods. 2 však verejným orgánom umožňuje vybrať poplatok za *poskytnutie* informácií o životnom prostredí na požiadanie, ale takýto poplatok nesmie prevýšiť *primeranú sumu*. Článok 6 ukladá členským štátom povinnosť zabezpečiť správne a súdne preskúmanie rozhodnutí verejných orgánov týkajúcich sa prístupu k informáciám o životnom prostredí.

2. Článok 5 ods. 2 a článok 6 odrážajú článok 4 ods. 8 a článok 9 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (ďalej len „Aarhuský dohovor“),[3] ktorého zmluvnými stranami je Európske spoločenstvo (a teraz Európska Únia) a všetky členské štáty.

3. Konanie vo veci samej pred First-tier Tribunal (Information Rights) (Spojené kráľovstvo) (ďalej len „vnútroštátny súd“) sa týka námietky spoločnosti zaoberajúcej sa rešeršami nehnuteľností[4] proti rozhodnutiu East Sussex County Council, ktorým jej bol uložený poplatok za poskytovanie informácií týkajúcich sa kúpy nehnuteľnosti (vrátane akýchkoľvek informácií o životnom prostredí, ktoré môžu mať vplyv na hodnotu nehnuteľnosti). Uviedla, že tieto informácie boli vyhľadané v mene budúcich kupujúcich a na účely dosiahnutia zisku. V tejto súvislosti vznikli otázky, i) či na základe článku 5

1 — Jazyk prednesu: angličtina.

2 — Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2003/4/ES z 28. januára 2003 o prístupe verejnosti k informáciám o životnom prostredí, ktorou sa zrušuje smernica Rady 90/313/EHS (Ú. v. EÚ L 41, s. 26; Mim. vyd. 15/007, s. 375).

3 — Podpísaný v Aarhuse, Dánsko, 25. júna 1998, 2161 UNTS 447. Pozri rozhodnutie Rady 2005/370/ES zo 17. februára 2005 o uzavretí v mene Európskeho spoločenstva Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (Ú. v. EÚ L 124, s. 1). Pozri body 4 až 8 týchto návrhov.

4 — Na účely opísania tohto typu spoločnosti vnútroštátny súd odkazuje na „spoločnosti zaoberajúce sa osobnými rešeršami“, pretože tento výraz bol použitý v konzultačnom dokumente vlády (aj keď ostatné výrazy boli tiež použité v dokumentoch, ktoré mal k dispozícii vnútroštátny súd); v niektorých písomných pripomienkach predložených Súdnemu dvoru, bol naopak na tento účel použitý výraz „spoločnosti zaoberajúce sa rešeršami nehnuteľností“. V mojich návrhoch uprednostním použitie neskôr uvedeného výrazu.

ods. 2 si verejný orgán môže uplatňovať návratnosť časti nákladov vynaložených na udržiavanie databázy, ktorú používa pri zodpovedaní na žiadosti o osobitné typy informácií o životnom prostredí a režijných nákladov spojených s pracovným časom zamestnancov, a ii) či článok 5 ods. 2 a článok 6 bránia vnútroštátnej právnej úprave, podľa ktorej môže verejný orgán vyberať poplatok za poskytovanie informácií o životnom prostredí, ktorý neprevýši „… sumu, ktorú verejný orgán považuje za primeranú“, ak rozhodnutie verejného orgánu, týkajúce sa „primeranej sumy“ je predmetom správneho a súdneho preskúmania, tak ako to stanovujú vnútroštátne právne predpisy.

Aarhuský dohovor

4. Článok 1 Aarhuského dohovoru ukladá každej zmluvnej strane povinnosť „zaručovať práva na prístup k informáciám, účasť verejnosti na rozhodovacom procese a prístup k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia v súlade s ustanoveniami [Aarhuského dohovoru]“. Cieľom týchto povinností je „… prispieť k ochrane práva každého človeka, príslušníka tejto i budúcich generácií, žiť v životnom prostredí, ktoré je postačujúce pre zachovanie jeho zdravia a dosiahnutie blahobytu…“.

5. Článok 2 ods. 3 stanovuje, že „informácia o životnom prostredí“ môže byť „v písomnej, obrazovej, zvukovej, elektronickej alebo inej materiálnej forme“ a týka sa a) stavu zložiek životného prostredia; b) činiteľov a činností alebo opatrení, ktoré ovplyvňujú alebo by mohli ovplyvniť zložky životného prostredia [v rozsahu písmena a)] a ekonomických analýz a odhadov používaných v rozhodovacom procese o životnom prostredí; a c) stavu zdravia a bezpečnosti obyvateľstva, podmienok života obyvateľstva, kultúrnych pamiatok a sídelných štruktúr v rozsahu, v akom sú alebo môžu byť ovplyvnené stavom zložiek životného prostredia, alebo prostredníctvom týchto zložiek činiteľmi, činnosťami alebo opatreniami uvedenými v písmene b).

6. Článok 4 („Prístup k informáciám o životnom prostredí“) stanovuje:

„1. Každá Strana zabezpečí, že orgány verejnej moci podľa nasledujúcich odsekov tohto článku, v odpovedi na žiadosť o informácie o životnom prostredí, sprístupnia verejnosti takéto informácie v súlade s národnými právnymi predpismi, pričom pri požiadaní podľa písmena b) poskytnú kópie najnovšej dokumentácie, ktorá obsahuje alebo je pripojená k takýmto informáciám:

a) bez toho, aby musel byť uvedený záujem;

b) v požadovanej forme s výnimkou, ak:

   i) je pre orgány verejnej moci vhodné poskytnúť ich v inej forme, pričom v tomto prípade bude uvedený dôvod, pre ktorý boli poskytnuté v takejto forme, alebo

   ii) informácia je už verejne dostupná v inej forme.

…

5. Ak orgán verejnej moci nemá požadovanú informáciu o životnom prostredí, ihneď, ako je to možné, informuje žiadateľa o orgáne verejnej moci, kde je podľa jeho názoru možné požiadať o túto informáciu, alebo postúpi žiadosť tomuto orgánu a informuje o tom žiadateľa.

…

8. Každá Strana môže umožniť svojim orgánom verejnej moci vyberať poplatky za poskytovanie informácií, ale takéto poplatky nesmú prekročiť primeranú výšku. Orgány verejnej moci, ktoré majú v úmysle vyberať poplatky za poskytovanie informácií, sprístupnia pre žiadateľov cenník poplatkov, ktoré môžu byť vyberané, s uvedením podmienok, za ktorých môžu byť vyberané alebo odpustené,

a keď je poskytnutie informácie podmienené uhradením poplatku vopred.“ [5]

7. Článok 5 („Zber a šírenie informácií o životnom prostredí“) stanovuje:

„1. Každá zmluvná strana zabezpečí, aby:

a) orgány verejnej moci mali a aktualizovali informácie o životnom prostredí vzťahujúce sa na ich funkcie;

…

2. Každá Strana v rámci vnútroštátneho práva zabezpečí, že spôsob, akým sú informácie o životnom prostredí sprístupňované verejnosti orgánmi verejnej moci, je transparentný a informácie o životnom prostredí sú skutočne dostupné *okrem iného* prostredníctvom:

a) poskytovania dostatočných informácií verejnosti o type a rozsahu informácií o životnom prostredí, ktorú majú príslušné orgány verejnej moci, o základných podmienkach, za ktorých sú takéto informácie sprístupňované a dostupné, a o postupe, ktorým môžu byť získané;

b) ustanovením a dodržiavaním praktických opatrení, ako sú:

   i) verejne prístupné zoznamy, registre alebo spisy;

   ii) povinnosť úradníkov pomáhať verejnosti pri hľadaní informácií podľa tohto dohovoru a

   iii) ustanovenie kontaktných útvarov; a

c) poskytovania bezplatného prístupu k informáciám o životnom prostredí obsiahnutých v zoznamoch, registroch alebo spisoch, ako je uvedené v písmene b) bode i).

3. Každá Strana zabezpečí, že informácie o životnom prostredí budú postupne dostupné v elektronických databázach, ktoré sú verejnosti ľahko prístupné prostredníctvom verejných telekomunikačných sietí. Informácie dostupné v tejto forme by mali obsahovať:

a) správy o stave životného prostredia, ako je uvedené v odseku 4;[6]

b) texty právnych predpisov súvisiacich alebo upravujúcich oblasť životného prostredia;

c) ak je to vhodné, politiky, plány a programy v oblasti životného prostredia alebo so životným prostredím súvisiace a dohody v oblasti životného prostredia; a

d) iné informácie, v takom rozsahu, aby prístup k nim v takejto forme uľahčil uplatnenie vnútroštátneho práva, ktorým sa uplatňuje tento dohovor, za predpokladu, že také informácie sú už dostupné v elektronickej forme.

5 — Protokol o registroch uvoľňovania a prenosov znečisťujúcich látok bol prijatý zmluvnými stranami Aarhuského dohovoru 21. mája 2003 (ale je otvorený na podpis aj pre iné zmluvné strany), zabezpečuje prístup verejnosti k informáciám obsiahnutým v jeho registroch uvoľňovania a prenosov znečisťujúcich látok. Podľa článku 11 ods. 3 tohto Protokolu zmluvné strany musia zabezpečiť, aby bol prístup k informáciám obsiahnutým v ich registri bezplatný, s výhradou článku 11 ods. 4, ktorý stanovuje, že „každá zmluvná strana môže svojmu príslušnému orgánu povoliť, aby si účtoval poplatky za reprodukciu a zaslanie… tento poplatok však nemôže prekročiť primeranú výšku“. Pozri Doc. MP.PP/2003/1, ktorý obsahuje znenie Protokolu. Európske spoločenstvo (a teraz Európska únia) a takmer všetky členské štáty sú zmluvnými stranami Protokolu. Pozri rozhodnutie Rady 2006/61/ES z 2. decembra 2005 o uzavretí Protokolu EHK OSN o registroch uvoľňovania a prenosov znečisťujúcich látok v mene Európskeho spoločenstva (Ú. v. EÚ L 32, s. 54 a 55).

6 — Odsek 4 stanovuje povinnosť zverejniť a rozšíriť v pravidelných intervaloch národnú správu o stave životného prostredia.

…“

8. Podľa článku 9 („Prístup k spravodlivosti“):

„1. Každá Strana v rámci svojho vnútroštátneho práva zabezpečí, aby každý, kto sa domnieva, že jeho žiadosť o informácie na základe článku 4 zostala nepovšimnutá, bola neoprávnene zamietnutá, či už čiastočne, alebo úplne, neprimerane zodpovedaná alebo sa s ňou nenaložilo tak, ako sa malo v súlade s ustanoveniami uvedeného článku, mal prístup k procesu preskúmaniu pred súdom alebo iným nezávislým a nestranným orgánom ustanoveným zákonom.

…

2. Každá Strana, v rámci svojho vnútroštátneho práva, zabezpečí, aby členovia zainteresovanej verejnosti

a) majúci dostatočný záujem; alebo alternatívne, b) ak pretrváva porušovanie práva v prípadoch, kde to právne predpisy upravujúce správne konanie požadujú ako predbežnú podmienku,

mali prístup k procesu preskúmania pred súdom a/alebo iným nezávislým a nestranným orgánom ustanoveným na základe zákona s cieľom napadnúť vecnú a procesnú zákonnosť akéhokoľvek rozhodnutia, úkonu alebo opomenutia, podliehajúc článku 6 a v prípadoch stanovených vnútroštátnym právom a bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia odseku 3, a iným relevantným ustanoveniam tohto dohovoru.

O tom, čo predstavuje dostatočný záujem a porušovanie práva, bude rozhodnuté v súlade s požiadavkami vnútroštátneho práva a v súlade s cieľom dať zainteresovanej verejnosti [dotknutej verejnosti – *neoficiálny preklad*] široký prístup k spravodlivosti v rámci rozsahu pôsobnosti tohto dohovoru…

…“

Smernica 2003/4

9. Podľa bodu 1 odôvodnenia smernice 2003/4 zvýšený prístup verejnosti k informáciám o životnom prostredí a šírenie týchto informácií prispieva k „zlepšovaniu povedomia o záležitostiach životného prostredia, voľnej výmene názorov, účinnejšej účasti verejnosti na rozhodovaní o otázkach životného prostredia a prípadne aj k lepšiemu životnému prostrediu“.

10. Bod 2 odôvodnenia spresňuje, že smernica 2003/4 rozširuje jestvujúci prístup umožňovaný podľa smernice 90/313[7].

11. Bod 5 odôvodnenia stanovuje, že ustanovenia práva spoločenstva (teraz EÚ) musia byť v súlade s Aarhuským dohovorom vzhľadom na jeho uzavretie v tom čase Európskym spoločenstvom.

12. Bod 18 odôvodnenia umožňuje vyberať poplatky za poskytovanie informácií:

„Verejným orgánom by sa malo umožniť vyberať za poskytovanie informácií o životnom prostredí poplatok, ale taký poplatok by mal byť primeraný. Z toho vyplýva všeobecné pravidlo, že poplatky nesmú prevyšovať skutočné náklady vypracovania príslušného materiálu. Mali by sa obmedziť prípady, keď sa vyžaduje preddavok. V jednotlivých prípadoch, keď verejné orgány sprístupňujú informácie

7 — Smernica Rady 90/313/EHS zo 7. júna 1990 o slobode prístupu k informáciám o životnom prostredí (Ú. v. ES L 158, s. 56; Mim. vyd. 15/001, s. 402).

o životnom prostredí na komerčnom základe a keď je to potrebné, aby sa zaručila kontinuita zberu a uverejňovania takých informácií, považuje sa za rozumné vyberanie poplatku na trhovom základe; preddavok možno vyžadovať. Zoznam poplatkov by mal byť uverejnený a dostupný žiadateľom spolu s informáciami o okolnostiach, za akých možno poplatok vyberať alebo odpustiť."

13. V súlade s bodom 20 odôvodnenia by sa verejné orgány mali snažiť zaručiť, aby informácie o životnom prostredí, ktoré vypracovali alebo ktoré boli vypracované v ich mene, boli zrozumiteľné, presné a porovnateľné.

14. Cieľmi smernice 2003/4 sú „zaručiť právo prístupu k informáciám o životnom prostredí, ktoré majú verejné orgány alebo ktoré sú pre ne uchovávané a ustanoviť základné podmienky a praktické postupy na jeho výkon" [článok 1 písm. a)] [8] a „zabezpečiť, aby sa, ako samozrejmosť, informácie o životnom prostredí postupne sprístupňovali verejnosti a šírili a aby sa dosiahla čo najširšia systematická dostupnosť a šírenie informácií o životnom prostredí" [článok 1 písm. b)] [9]. Článok 1 písm. b) dodáva, že „na tento účel sa podporuje najmä používanie dostupnej počítačovej telekomunikačnej alebo elektronickej techniky" [10].

15. Článok 2 definuje „informácie o životnom prostredí" ako „… akékoľvek informácie v písomnej, vizuálnej, zvukovej, elektronickej alebo ľubovoľnej inej forme" o a) stave prvkov životného prostredia; b) faktoroch, ktoré ovplyvňujú alebo môžu ovplyvniť prvky životného prostredia; c) opatreniach, ktoré ovplyvňujú alebo môžu ovplyvniť prvky a faktory uvedené v písmenách a) a b), ako aj opatrenia alebo činnosti určené na ochranu týchto prvkov; d) správach o implementácii environmentálnej legislatívy; e) nákladových a iných hospodárskych analýzach a predpokladoch využívaných v rámci opatrení a činností uvedených v písmene c); f) stave zdravia a bezpečnosti ľudí, pokiaľ majú alebo môžu byť dotknuté prvkami životného prostredia uvedenými v písmene a) alebo prostredníctvom týchto prvkov niektoré z faktorov alebo opatrení uvedených písmenách b) a c). [11]

16. „Verejný orgán" je definovaný v článku 2 ods. 2 písm. a) ako „vláda alebo iná verejná administratíva vrátane verejných poradných orgánov na národnej, regionálnej alebo miestnej úrovni".

17. Podľa článku 2 ods. 3, „‚informácie, ktoré má verejný orgán' sú informácie o životnom prostredí v jeho vlastníctve, ktoré tento orgán vypracoval alebo obdržal". Článok 2 ods. 4 stanovuje, že informácie uchovávané pre verejný orgán, ak sú tie, ktoré „… fyzicky má fyzická osoba alebo právnická osoba v mene verejného orgánu" [12].

18. Článok 3 („Prístup k informáciám o životnom prostredí na základe žiadosti") stanovuje:

„1. Členské štáty zabezpečia, aby verejné orgány boli povinné, v súlade s ustanoveniami tejto smernice, sprístupniť informácie o životnom prostredí, ktoré majú alebo ktoré sú pre ne uchovávané, na požiadanie každému žiadateľovi bez toho, aby musel preukázať svoj oprávnený záujem.

…

8 — Pozri tiež odôvodnenie 8 tejto smernice.

9 — Pozri tiež odôvodnenie 9 tejto smernice.

10 — Tamže.

11 — Pozri tiež odôvodnenie 10 tejto smernice.

12 — Pozri tiež odôvodnenie 12 tejto smernice.

4. Keď žiadateľ požiada verejný orgán o sprístupnenie informácií o životnom prostredí v osobitnej forme alebo formáte (vrátane vo forme kópií), verejný orgán ich takto sprístupní, pokiaľ:

a) už sú verejne dostupné inou formou alebo v inom formáte, ktorý je ľahko dostupný žiadateľom, najmä podľa článku 7[13], alebo

b) je pre verejný orgán primerané ich sprístupnenie inou formou alebo v inom formáte a v takom prípade uvedie dôvody, prečo ich sprístupnil takou formou alebo v takom formáte.

Na účely tohto odseku verejné orgány vynaložia všetko primerané úsilie na udržiavanie informácií o životnom prostredí, ktoré majú alebo ktoré sú pre ne uchovávané vo forme alebo formátoch, ktoré sú ľahko reprodukovateľné a dostupné počítačovými telekomunikačnými alebo inými elektronickými prostriedkami.[14]

…

5. Na účely tohto článku členské štáty zabezpečia, aby:

a) úradníci boli povinní podporovať verejnosť pri hľadaní prístupu k informáciám;

b) zoznamy verejných orgánov boli verejne dostupné a

c) aby boli definované praktické postupy na zabezpečenie účinného výkonu práva prístupu k informáciám o životnom prostredí, napríklad:

— vymenovaním informačných úradníkov,

— vytvorením a udržovaním zariadení na preštudovanie požadovaných informácií,

— registrami alebo zoznamami informácií o životnom prostredí, ktoré majú verejné orgány alebo informačné strediská, s jasnými údajmi, kde takéto informácie možno nájsť.

Členské štáty zabezpečia, aby verejné orgány vhodne informovali verejnosť o jej právach vyplývajúcich z tejto smernice a v primeranom rozsahu v tomto smere poskytovali informácie, usmernenia a rady.“[15]

19. Článok 4 („Výnimky“) stanovuje dôvody, pre ktoré môžu členské štáty zamietnuť žiadosť o informácie o životnom prostredí,[16] vrátane prípadov, ak verejný orgán, ktorému je žiadosť adresovaná, požadované informácie nemá alebo nie sú preň uchovávané [článok 4 ods. 1 písm. a)] a ak je žiadosť zjavne neodôvodnená [článok 4 ods. 1 písm. b)] alebo sa týka práve dokončovaných materiálov alebo nedokončených dokumentov alebo údajov [článok 4 ods. 1 písm. d)].

20. Článok 5 („Poplatky“) stanovuje:

„1. Za prístup do akýchkoľvek verejných registrov alebo zoznamov ustanovených alebo udržiavaných, ako je uvedené v článku 3 ods. 5, ani za nazeranie do požadovaných informácií na mieste sa poplatok nevyberá.

13 — Pozri bod 22 týchto návrhov.

14 — Pozri tiež odôvodnenie 14 tejto smernice.

15 — Pozri tiež odôvodnenie 15 tejto smernice.

16 — Pozri tiež odôvodnenie 16 tejto smernice.

2. Verejné orgány môžu vybrať poplatok za poskytnutie akýchkoľvek informácií o životnom prostredí, ale taký poplatok nesmie prevýšiť primeranú sumu.

3. Ak sa poplatky vyberajú, verejné orgány uverejnia a sprístupnia žiadateľom cenník poplatkov, ako aj informácie o okolnostiach, za ktorých možno poplatok vyberať alebo odpustiť.“

21. V súlade s článkom 6 („Prístup k spravodlivosti“):[17]

„1. Členské štáty zabezpečia, aby každý žiadateľ, ktorý sa domnieva, že jeho žiadosť o informácie bola ignorovaná (úplne alebo čiastočne), bezdôvodne zamietnutá, neprimerane zodpovedaná alebo že sa s ňou nenakladalo v súlade s ustanoveniami článkov 3, 4 alebo 5, mal prístup k postupu, v ktorom môže konanie alebo opomenutie dotknutého verejného orgánu znovu zvážiť ten istý alebo iný verejný orgán, alebo ich môže administratívne preskúmať nezávislý a nestranný orgán ustanovený zákonom. Každý taký postup musí byť promptný a buď bezplatný, alebo nenákladný.

2. Okrem opravného postupu podľa odseku, 1 členské štáty zabezpečia, aby žiadateľ mal prístup k opravnému postupu pred súdom alebo iným nezávislým a nestranným orgánom ustanoveným zákonom, ktorý môže preskúmať konanie alebo opomenutie príslušného verejného orgánu a ktorého rozhodnutia môžu byť konečné. Členské štáty môžu okrem toho ustanoviť, aby opravný prostriedok smeli využiť aj tretie strany poškodené zverejnenými informáciami.

…“

22. Článok 7 („Šírenie informácií o životnom prostredí“) stanovuje:

„1. Členské štáty prijmú potrebné opatrenia zabezpečujúce, aby verejné orgány organizovali informácie o životnom prostredí, ktoré sú významné pre ich funkciu a ktoré majú alebo sú pre ne uchovávané, s úmyslom ich aktívne a systematicky na verejnosti šíriť, najmä dostupnými prostriedkami počítačovej telekomunikačnej alebo elektronickej techniky.[18]

…

Členské štáty zabezpečia, aby sa informácie o životnom prostredí postupne stávali dostupné v elektronických databázach, ktoré sú ľahko prístupné verejnosti prostredníctvom verejných telekomunikačných sietí.

2. Informácie, ktoré sa majú sprístupniť a šíriť, sa podľa potreby aktualizujú a obsahujú aspoň:

a) texty medzinárodných zmlúv, dohovorov alebo dohôd, právnych predpisov spoločenstva, národnej, regionálnej a miestnej legislatívy týkajúcej sa životného prostredia alebo súvisiacej s ním;

b) politiky, plány a programy súvisiace so životným prostredím;

c) správy o pokroku vykonaní položiek podľa písmena a) a b), keď ich verejné orgány pripravili alebo majú v elektronickej forme;

d) správy o stave životného prostredia podľa odseku 3;

17 — Pozri tiež odôvodnenie 19 tejto smernice.

18 — Pozri tiež odôvodnenie 15 tejto smernice.

e) údaje alebo prehľady údajov získané pri monitorovaní činností, ktoré ovplyvňujú alebo by mohli ovplyvniť životné prostredie;

f) povolenia s významným vplyvom na životné prostredie a environmentálne dohody alebo odkaz na miesto, kde si takéto informácie možno vyžiadať alebo nájsť v rámci článku 3;

g) štúdie vplyvov na životné prostredie a posudky rizík týkajúce sa prvkov životného prostredia podľa článku 2 ods. 1 písm. a) alebo odkaz na miesto, kde si tieto informácie možno vyžiadať alebo nájsť v rámci článku 3.

…

6. Členské štáty môžu splniť požiadavky tohto článku vytvorením odkazov na internetové stránky, na ktorých možno informácie nájsť.“

Vnútroštátna právna úprava

23. V Anglicku a Walese vedie Local Land Charges Register (ďalej len „register“), v súlade s Local Land Charges Act 1975 (zákon o ťarchách na miestnych nehnuteľnostiach z roku 1975), register tiarch na nehnuteľnostiach na určitom území. Vnútroštátny súd uvádza, že týmito ťarchami na miestnych nehnuteľnostiach sú najmä zákazy a obmedzenia týkajúce sa užívania nehnuteľností uložené podľa právnych predpisov zo strany verejných orgánov. Osoba môže vykonať buď „osobnú rešerš“ prezeraním registra, alebo môže požiadať príslušný miestny orgán o úradné osvedčenie s výsledkami rešerše v registri. Neskôr uvedený spôsob sa nazýva „úradná rešerš“ a na rozdiel od osobnej rešerše môžu orgány stanoviť poplatky za informácie poskytnuté v odpovedi na takéto žiadosti. Návrh na začatie prejudiciálneho konania uvádza, že v roku 2010 vláda Spojeného kráľovstva dospela k názoru, že prevažnú časť informácií z registra predstavovali informácie o životnom prostredí, a teda že v súlade so smernicou 2003/4 nebolo možné vyberať žiadny poplatok vzhľadom na to, že išlo o osobnú rešerš.

24. Podľa vnútroštátneho súdu budú účastníci prevodov chcieť, aby sa pred zavŕšením transakcie s nehnuteľnosťou vykonala rešerš v registri. Zvyčajne však tiež kladú dodatočné otázky, aby získali informácie uchovávané miestnymi orgánmi, ktoré nie sú pokryté systémom tiarch na miestnych nehnuteľnostiach (napríklad o navrhovaných cestných schémach v blízkosti nehnuteľnosti).

25. Na účely takýchto dodatočných otázok vypracovala Law Society [19] dva dotazníky, ktoré môže osoba zaslať príslušnému orgánu. Ide o dotazník „CON29R“, ktorý sa odporúča použiť pri každej transakcii. [20] Ide o iný druh úradnej rešerše. Subsidiárne, osoba môže vykonať osobnú rešerš v iných záznamoch vedených orgánom. Obťažnosť týkajúca sa prístupu k informáciám, závisí od toho, ako sú tieto záznamy uchovávané a organizované.

26. Vnútroštátny súd uvádza, že mnohé informácie, ktoré sú pravdepodobne poskytnuté v odpovedi na žiadosť CON29R, budú spadať pod definíciu „informácie o životnom prostredí“ uvedenú v smernici 2003/4.

27. Ustanovenie 8 Local Authorities (England) (Charges for Property Searches) Regulations 2008 (ďalej len „predpisy z roku 2008 o poplatkoch za rešerše nehnuteľností“) stanovuje, že miestny orgán môže vyberať poplatok od osoby (vrátane iného miestneho orgánu) za zodpovedanie otázok týkajúcich sa nehnuteľnosti (vrátane „úradnej rešerše“). Poplatok sa ponecháva na voľnú úvahu miestneho orgánu, ale musí zohľadňovať náklady miestneho orgánu na zodpovedanie otázok týkajúcich sa nehnuteľnosti.

19 — Je to profesijná komora zastupujúca právnych zástupcov v Anglicku a Walese.

20 — Druhý dotazník, nazvaný formulár „CON29O“, sa použije na vybrané dodatočné zisťovania.

Ustanovenie 8 sa neuplatňuje „… v prípadoch, keď miestny orgán môže alebo musí uložiť poplatok okrem týchto predpisov“ [ustanovenie 4 ods. 2 písm. a)]. Vnútroštátny súd teda uvádza, že predpisy z roku 2008 o poplatkoch za rešerše nehnuteľností sa nemali uplatňovať v prípade poskytnutia informácií o životnom prostredí; v tomto prípade sa uplatňuje iný režim. [21]

28. Usmernenie s názvom „Služby rešerše nehnuteľností poskytované miestnymi orgánmi – usmernenie o prepočte nákladov a vyberaní poplatkov“, ktoré vydalo Department for Communities and Local Government (ministerstvo pre miestnu verejnú správu) tak, aby zodpovedalo predpisom z roku 2008 o poplatkoch za rešerše nehnuteľností, zakotvuje rámec, na základe ktorého môžu miestne orgány vyberať poplatok s použitím princípov prepočtu nákladov, ktoré sú v súlade s existujúcimi účtovnými postupmi miestnych orgánov.

29. Ustanovenie 8 Environmental Information Regulations 2004 (vyhláška o informáciách o životnom prostredí z roku 2004, ďalej len „EIR 2004“), ktorou sa v Spojenom kráľovstve vykonala smernica 2003/4 [22], upravuje vyberanie poplatkov za sprístupňovanie informácií o životnom prostredí. Ustanovenie 8 ods. 2 bráni verejnému orgánu v tom, aby vyberal poplatky od žiadateľa za prístup k verejným registrom alebo zoznamom informácií o životnom prostredí, ktoré uchováva, alebo za prezeranie požadovaných informácií na mieste, ktoré verejný orgán poskytuje na účely takéhoto prezerania. Podľa ustanovenia 8 ods. 3, poplatok nesmie prevýšiť „sumu, ktorú verejný orgán považuje za primeranú“. Podľa ustanovenia 8 ods. 8 orgán verejnej moci zverejní a sprístupní žiadateľom sadzobník svojich poplatkov.

30. Ustanovenie 18 EIR 2004 obsahuje ustanovenia o výkone a odvolaniach Freedom of Information Act 2000 (zákon o slobode informácií z roku 2000), na základe ktorých môže akákoľvek osoba požiadať, aby Information Commissioner (ďalej len „Commissioner“) rozhodol o tom, či verejný orgán pri nakladaní so žiadosťou o informácie o životnom prostredí v súlade s časťou 2 EIR 2004 (ktoré zahŕňa ustanovenie 8 o spoplatnení) nepochybil. V takomto prípade, Commissioner vyšetrí sťažnosť, a ak je to nutné, vydá rozhodnutie (v ktorom požiada verejný orgán, aby podnikol kroky potrebné na dosiahnutie súladu s EIR 2004). Vnútroštátny súd uvádza, že je presvedčený o tom, že Commissioner je „nezávislý a nestranný orgán ustanovený zákonom“ na účely článku 6 ods. 1 smernice 2003/4 a že samotný súd spadá pod článok 6 ods. 2 tejto smernice. Môže pripustiť odvolanie a/alebo nahradiť rozhodnutie novým, pokiaľ sa domnieva, že rozhodnutie Commissioner nebolo v súlade s právom. V prípade takéhoto odvolania Tribunal môže preskúmať skutkové zistenia *de novo* a získať nové dôkazy. Proti jeho rozhodnutiam možno podať odvolanie obmedzené na právne otázky na Upper Tribunal.

Skutkový stav, konanie a prejudiciálne otázky

31. Okresné a mestské rady v oblasti East Sussex (ktoré sú podriadenými orgánmi East Sussex County Council) vykonávajú úradné rešerše a uchovávajú informácie potrebné na zodpovedanie väčšiny otázok z dotazníka CON29R. East Sussex County Council dostáva mnoho takýchto žiadostí, pretože zodpovedá okrem iného za cesty, dopravné schémy, železničné schémy, verejné komunikácie a verejné nehnuteľnosti. Požadované informácie poskytuje (prostredníctvom elektronickej pošty) v lehote dvoch pracovných dní. Disponuje poistením, ktoré jej poskytuje krytie v prípade zodpovednosti za chyby v poskytnutých informáciách.

32. Po zavedení predpisov z roku 2008 o poplatkoch za rešerše nehnuteľností East Sussex County Council vypracovala a zverejnila sadzobník poplatkov za zodpovedanie na otázky z dotazníka CON29R (uvedený v prílohe návrhu na začatie prejudiciálneho konania v tejto veci). Poplatky sa pohybujú v závislosti od požadovaných informácií od nuly do 10,00 libier šterlingov (GBP) za zodpovedanú

21 — Pozri body 29, 30 a 37 týchto návrhov.

22 — S výnimkou, pokiaľ ide o škótske verejné orgány.

otázku. Sadzobník ďalej stanovuje, že „poplatky sa účtujú na základe odhadovaných nákladov na zodpovedanie otázok vrátane nákladov na udržiavanie informačných systémov a sú delené odhadovaným objemom na základe predchádzajúceho roka“. Pokiaľ ide o cesty, poznámky k usmerneniu (uvedené v tej istej prílohe) stanovujú: „pokiaľ ide o požadované informácie, ktoré nie sú súčasťou procesu CON29, obráťte sa s Vašou požiadavkou na [Highway Land Information Team] a my vám oznámime náklady na našu odpoveď“. Podľa vnútroštátneho súdu hodinová sadzba účtovaná za každého zamestnanca zahŕňa náklady na mzdu, ako aj režijné náklady (napríklad na vykurovanie, osvetlenie a interné služby ako ľudské zdroje a vzdelávanie). Tribunal ďalej uviedol, že v poplatku nie je zahrnutý žiadny prvok prebytku alebo zisku.

33. Vzhľadom na to, že transakcia prevodu zvyčajne zahŕňa kúpu nehnuteľnosti vyššej hodnoty, vnútroštátny súd zastáva názor, že náklady Council pravdepodobne nikoho neodradia od hľadania dôležitých informácií pri takejto transakcii alebo nejakým podstatným spôsobom neobmedzia prístup k nim.

34. Podľa vnútroštátneho súdu Highway Land Information Team of East Sussex County Council má troch zamestnancov a niekoľko pracovníkov na kratší pracovný čas. Približne 60 % jej práce súvisí so žiadosťami CON29R, na ktorých zodpovedanie používa údaje, ktoré uchováva v rôznych formách, niektoré v listinnej forme a iné v počítačovej forme (vnútroštátny súd odkazuje na všetky údaje spoločne ako na tímovú „databázu“). Tím môže hľadať informácie od iných tímov alebo oddelení v rámci Council. Časti tímovej databázy sa uchovávajú na iné účely a na ich použitie inými časťami Council.

35. Vnútroštátny súd uvádza, že zopár odpovedí na otázky v dotazníku CON29R môže žiadateľ získať prezeraním „nespracovaných údajov“, ktoré uchováva Council. Hoci Highway Land Information Team sa snaží ponúknuť lepší prístup k týmto údajom, prekážky pretrvávajú.

36. Dňa 3. júna 2011 podala spoločnosť PSG Eastbourne (spoločnosť vykonávajúca rešerš nehnuteľností a člen Property Search Group alebo „PSG“, ktorá je franšízovanou sieťou podobných podnikov a odporcom v konaní vo veci samej) na Highway Land Information Team žiadosť o zodpovedanie na určité otázky CON29R týkajúce sa nehnuteľnosti, ktorá bola podľa vnútroštátneho súdu predmetom transakcie prevodu. PSG Eastbourne bol vyúčtovaný poplatok 17 libier šterlingov.

37. V súvislosti s vnútorným preskúmaním okolností dlhotrvajúceho sporu so spoločnosťou PSG Eastbourne o zákonnosti poplatkov uložených Council dospela East Sussex County Council k záveru, že ustanovenie 8 EIR 2004 ju oprávňuje vyberať poplatok. Následne po sťažnosti Commissioner vydal rozhodnutie z 29. januára 2013, v ktorom uviedol, že East Sussex County Council nevypočítala poplatok uložený PSG Eastbourne správne, pretože podľa názoru Commissioner bol poplatok vypočítaný na základe návratnosti nákladov, zatiaľ čo „primeraná suma“ by bola obmedzená na „účelné náklady spojené so sprístupnením informácií v stanovenej forme, t. j. poštovné a poplatky za kopírovanie“.

38. East Sussex County Council sa proti rozhodnutiu Commissioner odvolala 1. marca 2013. Podľa vnútroštátneho súdu Commissioner vzniesol v skutočnosti dve nové otázky v zmysle tohto odvolania, a to: i) otázku o povahe preskúmania, ktoré mal vykonávať Commissioner a First-tier Tribunal pri zisťovaní, či konkrétny poplatok prevýšil primeranú sumu, a ii) otázku primeranosti poplatku za predpokladu, že môže slúžiť na pokrytie viac než len účelných nákladov. First-tier Tribunal povolil, aby PSG a Local Government Association (ďalej len „LGA“) [23] vstúpili do konania. V rámci odvolania

23 — Je to politicky vedená organizácia s účasťou strán, ktorá pracuje v Councils (radách).

Commissioner a PSG uznali, že poplatok v primeranej sume môže zahŕňať tiež náklady spojené s pracovným časom zamestnancov, ktorý venovali vybavovaniu žiadosti o informácie. First-tier Tribunal považoval toto uznanie za správne a nespochybnil ani to, že verejný orgán má možnosť ukladať štandardný, vopred určený poplatok na základe priemerných nákladov.

39. Vzhľadom na uvedené okolnosti vnútroštátny súd žiada o usmernenie na tieto prejudiciálne otázky:

„1. Aký význam sa má dať článku 5 ods. 2 smernice 2003/4, a najmä môže poplatok za poskytnutie určitého typu informácie o životnom prostredí v primeranej sume zahŕňať:

a) časť nákladov na udržiavanie databázy používanej verejným orgánom na zodpovedanie žiadostí o informácie tohto typu;

b) režijné náklady pripadajúce na pracovný čas zamestnancov, ktoré sa pri stanovení poplatku berú náležite do úvahy?

2. Je v súlade s článkom 5 ods. 2 a článkom 6 [smernice 2003/4], keď členský štát vo svojich predpisoch ustanovuje, že verejný orgán môže vyberať sumu za poskytovanie informácií o životnom prostredí, ktorá „… neprevyšuje sumu, ktorú verejný orgán považuje za primeranú“, ak rozhodnutie verejného orgánu o tom, čo je „primeraná suma“, podlieha správnemu a súdnemu preskúmaniu podľa anglického práva?“

40. Písomné pripomienky predložili East Sussex County Council, LGA, Commissioner, spoločnosť PSG, vlády Dánska a Spojeného kráľovstva a Európska komisia. Na pojednávaní, ktoré sa konalo 11. decembra 2014, sa okrem vlády Spojeného kráľovstva zúčastnili tí istí účastníci konania, ktorí predniesli ústne pripomienky.

Posúdenie

Úvodné poznámky

41. Aarhuský dohovor je súčasťou práva Únie [24] a jeho znenie a cieľ je potrebné zohľadniť pri výklade smernice 2003/4. [25] Aarhuský dohovor stanovuje povinnosti v oblasti životného prostredia (a zodpovedajúce práva pre verejnosť), rozdelené do troch pilierov, a to: i) prístup k informáciám o životnom prostredí, ii) účasť verejnosti na rozhodovaní o otázkach týkajúcich sa životného prostredia a iii) prístup k spravodlivosti. V konaní vo veci samej boli nastolené otázky týkajúce sa povinností vyplývajúcich z prvého a tretieho piliera, ktorých vykonanie je úlohou smernice 2003/4. [26]

42. Je nesporné, že smernica 2003/4 sa uplatňuje v konaní vo veci samej. Prejudiciálne otázky sa týkajú (tej časti) informácií požadovaných a získaných spoločnosťou PSG Eastbourne (prostredníctvom dotazníka CON29R), ktoré sa týkajú hodnoty (transakcie) nehnuteľnosti, ale predstavujú tiež informácie o životnom prostredí v zmysle smernice 2003/4. [27] Je ďalej nesporné, že miestne orgány uchovávali požadované informácie.

43. Nakoniec je nesporné, že East Sussex County Council nekonala pri poskytovaní informácií spoločnosti PSG Eastbourne na komerčnom základe.

24 — Pozri rozsudok Lesoochranárske zoskupenie, C-240/09, EU:C:2011:125, bod 30 a tam citovanú judikatúru.

25 — Pozri napríklad rozsudok Fish Legal a Shirley, C-279/12, EU:C:2013:853, bod 37 a tam citovanú judikatúru.

26 — Pozri napríklad rozsudok Fish Legal a Shirley, C-279/12, EU:C:2013:853, bod 37 a tam citovanú judikatúru. Pozri tiež odôvodnenie 5 smernice 2003/4.

27 — Článok 2 ods. 1 smernice 2003/4. V každom prípade išlo o skutočnosť, o ktorej mal rozhodnúť vnútroštátny súd (pozri rozsudok Fish Legal a Shirley, C-279/12, EU:C:2013:853, bod 39 a tam citovanú judikatúru).

O prvej otázke

44. Článok 5 ods. 2 smernice 2003/4 členským štátom výslovne umožňuje vyberať poplatky, ak sú splnené dve podmienky. Po prvé poplatky je možné uložiť len za *poskytovanie* informácií o životnom prostredí. Po druhé takéto poplatky nesmú prevýšiť *primeranú* sumu. Neexistuje však žiadna definícia „poskytovania informácií“ ani „primeranej sumy“.[28]

45. V smernici 2003/4 nejestvuje ani žiadny iný základ pre vyberanie poplatkov od žiadateľa za sprístupnenie informácií o životnom prostredí na základe žiadosti.[29]

46. Vidím to tak, že ak si orgán nemôže uplatniť návratnosť nákladov vzniknutých v konkrétnom prípade, pretože sa netýkajú poskytovania informácií, potom nevzniká otázka primeranosti poplatku, ktoré chce orgán uložiť. Začnem preto významom slovného spojenia „poskytovanie informácií“ uvedeného v článku 5 ods. 2.

47. Článok 5 rozlišuje medzi poskytovaním informácií (za ktoré môžu orgány vyberať poplatky) na jednej strane a prístupom k ustanoveným alebo udržiavaným verejným registrom alebo zoznamom (ako je uvedené v článku 3 ods. 5) a nazeraním do požadovaných informácií na mieste (za ktoré orgány nemôžu vyberať poplatok) na druhej strane. To znamená, že *postup poskytovania* informácií žiadateľovi v určitej forme (článok 5 ods. 2) nie je tým istým postupom, ktorý sa uplatňuje v rôznych situáciách, na ktoré sa vzťahuje článok 5 ods. 1.

48. Rovnako tak tomu nie je, ani pokiaľ ide o zber, uchovávanie a šírenie informácií o životnom prostredí alebo informovanie verejnosti o tom, kde možno tieto informácie nájsť.

49. Povinnosti stanovené v článkoch 3 až 5 predpokladajú, že verejný orgán uchováva informácie o životnom prostredí, o ktorých sprístupnenie sa žiada, ako aj to, že verejnosť vie, kde sú aké informácie uchovávané. Tieto informácie o životnom prostredí zahŕňajú údaje a rôzne druhy posúdenia týchto údajov (ako sú správy o implementácii a hospodárske analýzy).[30] Informácie budú existovať v určitých formách (napríklad v písomnej, vizuálnej, zvukovej alebo elektronickej).[31] Žiadateľovi majú byť v zásade poskytnuté informácie vo formáte, o aký požiadal.[32]

50. V rámci praktických opatrení, ktoré musia členské štáty zaviesť na účely zaručenia účinného výkonu práva na prístup, musia členské štáty sprístupniť registre alebo zoznamy informácií o životnom prostredí, ktoré uchovávajú verejné orgány alebo informačné strediská, s jasnými údajmi, kde takéto informácie možno nájsť.[33] V tomto zmysle pod pojmom „register“ rozumiem zoznam uchovávaných

28 — Poznamenávam, že nie všetky jazykové verzie článku 5 ods. 2 smernice 2003/4 používajú pojem (napríklad „supplying“ v anglickej verzii), ktorý je odlišný od znenia v článku 7. Napríklad francúzska verzia článku 5 ods. 2 používa „la mise à disposition“, ktorý zodpovedá zneniu v článku 7. Pojem „supplying“ v anglickej verzii článku 5 ods. 2 zodpovedá pojmu použitému v anglickej (záväznej) verzii článku 4 ods. 8 Aarhuského dohovoru. Francúzska (a rovnako záväzná) verzia toho istého ustanovenia Aarhuského dohovoru používa sloveso „fournir“. (Tretia záväzná verzia je v ruštine.)

29 — Pozri, pokiaľ ide o smernicu 90/313, rozsudok Komisia/Nemecko, C-217/97, EU:C:1999:395, body 55 a 58, v ktorom Súdny dvor rozhodol, že smernica 90/313 povolila obmedzenia slobody prístupu k informáciám o životnom prostredí, iba v súlade s kritériami a v prípadoch, ktoré sú v nej výslovne uvedené. To potvrdzuje, že všeobecnou zásadou je, že verejnosť by mala mať prístup k informáciám o životnom prostredí, bezplatne a bez obmedzení.

30 — Pozri článok 2 smernice 2003/4.

31 — Pozri napríklad článok 2 ods. 1, 3 a 4 a odôvodnenie 10 smernice 2003/4.

32 — Pozri článok 3 ods. 4 smernice 2003/4.

33 — Pozri článok 3 ods. 5 písm. c) smernice 2003/4.

informácií o životnom prostredí, prostredníctvom ktorého môžu byť tieto informácie vyhľadávané a identifikované. Naopak, databáza je skutočným základom uchovávaných informácií o životnom prostredí. Zatiaľ čo register môže obsahovať aj aktuálne informácie o životnom prostredí, a môže sa tak kombinovať s databázou, databáza je od registra oddelená. [34]

51. Na účely prejednávanej veci je rozhodujúce, že článok 5 ods. 1 bráni orgánu v tom, aby vyberal *akékoľvek* poplatky od toho, kto hľadá prístup do takýchto registrov a zoznamov a nazerá do požadovaných informácií o životnom prostredí na mieste. Orgán preto nesmie vyberať poplatky za náklady, ktoré vynaložil na udržiavanie a sprístupňovanie i) týchto registrov a zoznamov a ii) základných informácií o životnom prostredí, na ktoré tieto registre alebo zoznamy odkazujú alebo do ktorých chce žiadateľ nazerať na mieste. Zatiaľ čo podľa článku 5 ods. 2 môžu byť od žiadateľov vyberané poplatky za požadovaný prístup vo forme poskytovania informácií o životnom prostredí, nevidím žiadny dôvod na to, aby sa náklady vykladali v tom zmysle, že zahrnujú obidva druhy nákladov. Je tomu tak preto, že tieto náklady boli vynaložené na účely splnenia povinností podľa smernice 2003/4, najmä povinnosti poskytovať prístup na základe žiadosti, a tým umožniť žiadateľovi hľadať a získať prístup k informáciám bez ohľadu na formu tohto prístupu. [35] V skutočnosti, ak sa má „poskytovanie“ vykladať v tom zmysle, že zahŕňa ustanovenie a udržiavanie registra, zoznamu alebo databázy obsahujúcich informácie o životnom prostredí (či už v papierovom, alebo inom formáte), výsledkom by bolo rozdielne zaobchádzanie s jednotlivými členmi zainteresovanej verejnosti, ktorí žiadajú o poskytnutie, a tými, ktorí žiadajú len o sprístupnenie v zmysle článku 5 ods. 1 alebo ktorým bol prístup umožnený v dôsledku šírenia. Obidve skupiny majú prístup k rovnakým informáciám zaznamenaným v tom istom registri alebo zozname a uchovávaným v rovnakej databáze. Napriek tomu by bol od prvej skupiny vyberaný poplatok za udržiavanie registra a databázy, zatiaľ čo od druhej skupiny (správne) by vyberaný nebol. Z rovnakých dôvodov si orgán nemôže od žiadateľa uplatňovať návratnosť nákladov vynaložených na splnenie povinnosti podľa článku 3 ods. 4, aby vykonal primerané úsilie na uchovávanie a organizovanie informácie o životnom prostredí v ľahko reprodukovateľnej a prístupnej forme.

52. Rovnako tak nie je možné vyberať žiadny poplatok za sprístupnenie informácií o životnom prostredí, ktoré sú šírené verejnosti. Smernica 2003/4 (podobne ako Aarhuský dohovor) rozlišuje medzi povinnosťou šíriť informácie (článok 7 [36]) a povinnosťou sprístupniť informácie žiadateľovi, ktorý o to požiada v osobitnej forme (články 3 až 5). Povinnosť podľa článku 7 sa uplatňuje na všetky informácie o životnom prostredí, ktoré uchováva verejný orgán, vrátane tých, ktoré je v súlade s článkom 7 ods. 2) členský štát povinný sprístupniť a šíriť (a aktualizovať podľa potreby). Táto povinnosť chráni verejný záujem bez ohľadu na to, či verejnosť v skutočnosti prejavila záujem o informácie, ktoré sú uvedené alebo uchovávané. Uchovávanie a aktívne šírenie týchto (aktualizovaných) informácií môžu tiež vyžadovať značné náklady (v neposlednom rade v oblasti ľudských zdrojov, ako aj ďalších všeobecných nákladov), a takto spracované materiály môžu byť použité tiež pri zodpovedaní na žiadosti o poskytnutie informácií. Tieto náklady však majú byť hradené z verejných prostriedkov.

34 — Pozri tiež Dohovor EHK-OSN, Aarhuský dohovor: príručka na uplatňovanie (druhé vydanie, 2014) (ďalej len „príručka na uplatňovanie“), s. 102 a 103. Zatiaľ čo príručka na uplatňovanie nie je právne záväzná (s. 9), Súdny dvor na ňu prihliadal ako na vysvetľujúci dokument, ktorý možno vziať do úvahy, ak je to vhodné, okrem iných relevantných dokumentov na účely výkladu Aarhuského dohovoru (pozri napríklad rozsudky Fish Legal a Shirley, C-279/12, EU:C:2013:853, bod 38 a tam citovanú judikatúru, a Edwards, C-260/11, EU:C:2013:221, bod 34).

35 — Pozri tiež bod 74 týchto návrhov.

36 — Príručka na uplatňovanie (na s. 75) odkazuje na toto právo podľa článku 7 ako na „aktívne právo na prístup“. Ak sa na to pozerám z pohľadu oprávnených na takýto prístupu, zdá sa mi, že toto právo by mohlo byť nazvané skôr ako pasívne. Z tohto dôvodu nebudem používať pojmy „aktívne“ a „pasívne“ pri opisovaní povinností (a zodpovedajúcich práv) podľa článkov 3 až 5 a 7.

53. V tejto súvislosti by som definovala „poskytovanie akýchkoľvek informácií o životnom prostredí“ v zmysle článku 5 ods. 2 smernice 2003/4 ako poskytnutie prístupu na základe žiadosti tým spôsobom, že sa žiadateľovi poskytnú informácie vo formáte, ktorý spresnil, a za iných okolností, než sú tie, ktoré sú uvedené v článku 5 ods. 1. Na účely prejednávanej veci je relevantné, že článok 5 ods. 2 sa vzťahuje na okolnosti, keď sú informácie poskytnuté takým spôsobom, ktorý žiadateľovi umožňuje konzultovať a použiť ich na mieste a v čase svojho výberu, a teda nezávisle od toho, kde a ako sú tieto informácie uchovávané a inak sprístupnené, prostredníctvom iného spôsobu prístupu.

54. Verejné orgány teda môžu vyberať poplatky na pokrytie nákladov na zamestnancov, ktorí reprodukujú požadované informácie o životnom prostredí (napríklad kopírovaním alebo tlačením dokumentov, alebo odosielaním e-mailov), spolu s nákladmi, ako napríklad na papier, toner a na využívanie kopírovacieho zariadenia. Článok 4 ods. 1 Aarhuského dohovoru potvrdzuje tento výklad. Vyplýva však z neho tiež, že verejný orgán si *nemôže* prostredníctvom poplatku za poskytovanie informácií uplatňovať návratnosť všetkých alebo časti nákladov na zriadenie a udržiavanie databázy, v ktorej zoradil informácie o životnom prostredí, ktoré uchováva a ktoré používa pri zodpovedaní na žiadosti o takom type informácií, ako sú uvedené v dotazníku, akým je formulár CON29R, o aký ide v prejednávanej veci [otázka 1a)]. [37]

55. V prípade, že požadované informácie sú už v požadovanom formáte a sú ľahko prístupné a reprodukovateľné, dodanie v podstate zahrnuje len reprodukciu. Vyberanie poplatku za poskytovanie informácií za týchto okolností teda nemôže pokrývať viac ako primerané náklady na ich reprodukciu, ktoré zahŕňajú náklady na čas zamestnancov potrebný na osobitný postup poskytovania informácií o životnom prostredí požadovaných žiadateľom. Poskytovanie informácií však nebude vždy také jednoduché a lacné ako jednoduchá reprodukovateľnosť. Napríklad uchovávané informácie nemusia byť ešte zoradené ľahko reprodukovateľným a prístupným spôsobom; alebo môžu byť požadované v inom formáte, než je ten, v ktorom ich orgán uchováva.

56. Možno si sa za týchto okolností uplatňovať návratnosť dodatočných nákladov vzniknutých s cieľom získať a zoradiť informácie, o ktoré žiadateľ požiadal, ako aj ostatných vedľajších nákladov na základe článku 5 ods. 2 smernice 2003/4? Zdá sa, že to je predmetom otázky 1b) týkajúcej sa návratnosti režijných nákladov vynaložených na čas zamestnancov potrebný na vybavenie žiadosti o informácie, o aké ide v prejednávanej veci.

57. V rozsahu, v akom sú tieto náklady vynaložené v súvislosti so žiadosťami o poskytovanie informácií a potrebné na poskytnutie informácií žiadateľovi, môže za nich vyberať orgán poplatok v primeranej sume?

58. Článok 5 ods. 2 smernice 2003/4 nedefinuje „primeranú sumu“. Nedefinuje ju ani článok 4 ods. 8 Aarhuského dohovoru.

59. Vo všeobecnosti sa mi zdá, že samotná skutočnosť, že normotvorca uznal, že požadované informácie vzhľadom na ich objem a zložitosť nemusia byť okamžite k dispozícii, a teda, že ich vyhľadávanie v požadovanej forme môže predstavovať z hľadiska času a ľudských zdrojov (značnú) záťaž pre orgán [38], nie je dostatočným základom pre vyberanie poplatkov od žiadateľa na účely takýchto nákladov. Tieto náklady existujú aj vtedy, keď sa o poskytovanie informácií nežiada a keď orgán koná v súlade s inými povinnosťami vyplývajúcimi zo smernice 2003/4. [39] Rovnako poznamenávam, že existujú legitímne dôvody na zamietnutie poskytnutia odpovede na požadované informácie. [40] Orgán sa

37 — Pozri bod 34 týchto návrhov.

38 — Pozri napríklad článok 3 ods. 2 smernice 2003/4.

39 — Pozri napríklad návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Fennelly vo veci Komisia/Nemecko, C-217/97, EU:C:1999:34, bod 26.

40 — Pozri článok 4 smernice 2003/4.

navyše nemôže spoliehať na nesplnenie svojich povinností vyplývajúcich napríklad z článkov 3 a 7 smernice 2003/4, aby odôvodnil vyberanie poplatkov od žiadateľa podľa článku 5 ods. 2 napríklad z toho dôvodu, že uchováva informácie ako nespracované údaje a doteraz nezoradil tieto informácie (ako sa požaduje) spôsobom, ktorý umožní ich sprístupnenie. [41]

60. Zastávam názor, že poplatok, ktorý neprevýši primeranú sumu v zmysle článku 5 ods. 2, je poplatkom, ktorý: i) je stanovený na základe objektívnych faktorov, ktoré sú známe a schopné preskúmania treťou stranou; ii) sa vypočíta bez ohľadu na to, kto žiada o informácie a na aký účel; iii) je stanovený vo výške, ktorá zaručuje ciele práva na prístup k informáciám o životnom prostredí na základe žiadosti, a teda neodrádza osoby od hľadania prístupu ani neobmedzuje ich právo na prístup; a iv) nie je väčší ako suma, ktorá je primeraná z dôvodu, pre ktorý sú členské štáty oprávnené tento poplatok vyberať (teda že člen zainteresovanej verejnosti podal žiadosť o poskytnutie informácií o životnom prostredí), a priamo súvisí s postupom poskytovania týchto informácií.

61. Po prvé výška poplatku musí byť stanovená na základe objektívnych kritérií, ktoré možno zverejniť v súlade s článkom 5 ods. 3 smernice 2003/4 a ktoré umožňujú preskúmať primeranosť poplatku v súlade s článkom 6.

62. Po druhé žiadosť o poskytnutie informácií nevyžaduje, aby žiadateľ uviedol oprávnený záujem. [42] Pri stanovení poplatku preto nie je relevantné, kto žiada o poskytnutie informácií a prečo.

63. Po tretie pri poplatkoch sa musí vziať do úvahy skutočnosť, že prístup k informáciám o životnom prostredí prostredníctvom poskytovania týchto informácií prispieva k zlepšovaniu povedomia o záležitostiach životného prostredia, výmene názorov a účasti verejnosti na rozhodovaní o otázkach životného prostredia a prípadne aj k lepšiemu životnému prostrediu. [43]

64. To bol jeden z dôvodov, ktoré viedli Súdny dvor vo veci C-217/97, Komisia/Nemecko, k rozhodnutiu, vo vzťahu k článku 5 smernice 90/313, že vzhľadom na cieľ tejto smernice poplatok nemôže byť stanovený v takej výške, ktorá by odrádzala ľudí od vyhľadávania prístupu alebo ktorá by obmedzovala ich právo na prístup k týmto informáciám. [44]

65. Rovnaké odôvodnenie je potrebné uplatniť na článok 5 ods. 2 smernice 2003/4, pretože cieľom neskôr uvedenej smernice je ďalšie rozšírenie prístupu k informáciám. [45] V skutočnosti, ak sa náklady stanú neprimeranými, len osoby s veľkým množstvom finančných prostriedkov budú ochotné (alebo schopné) zaplatiť za vyžiadanie informácií o životnom prostredí. [46] Ak by sa umožnilo stanoviť náklady v takejto výške, osoby by mohli byť odradené od požiadania o informácie o životnom prostredí. [47]

66. Po štvrté poplatok je v primeranej sume, ak pokrýva náklady, ktoré priamo súvisia s postupom poskytovania informácií v odpovedi na osobitnú žiadosť. Z dôvodov, ktoré som už uviedla v súvislosti s tým, čo predstavuje „poskytovanie“ informácií, poplatok nemôže zahŕňať náklady súvisiace so zberom, uchovávaním a šírením informácií o životnom prostredí, ktoré boli vynaložené bez ohľadu na takúto žiadosť. [48]

41 — Pozri článok 1 a odôvodnenia 9 a 20 smernice 2003/4.

42 — Pozri článok 3 ods. 1 a odôvodnenie 8 smernice 2003/4. Porovnaj s použitím „prove“ (namiesto „state“) v článku 3 ods. 1 smernice 90/313.

43 — Pozri odôvodnenie 1 smernice 2003/4.

44 — Rozsudok Komisia/Nemecko, C-217/97, EU:C:1999:395, bod 47; návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Fennelly vo veci Komisia/Nemecko, C-217/97, EU:C:1999:34, bod 23.

45 — Pozri odôvodnenie 2 smernice 2003/4.

46 — Pozri tiež návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Fennelly vo veci Komisia/Nemecko, C-217/97, EU:C:1999:34, bod 25.

47 — Pozri tiež príručku na uplatňovanie, ktorá stanovuje (na s. 94), že „dohovor je chápaný v tom zmysle, že ak informácie majú byť skutočne prístupné, musia byť tiež cenovo prijateľné“.

48 — Pozri body 47 až 54 týchto návrhov.

67. Napriek tomu, že smernica 90/313 nerozlišovala medzi priamymi a nepriamymi nákladmi, Súdny dvor vo veci C-217/97, Komisia/Nemecko, dospel k záveru, že členský štát nesmel vyberať poplatky za nepriame náklady, ktoré boli vynaložené v súvislosti s vyhľadávaním a zhromažďovaním informácií. Použitie pojmu „primerané“ znamená, že členské štáty nemohli „… preniesť na osoby vyhľadávajúce informácie celkovú výšku nákladov, najmä nepriamych nákladov, ktoré boli skutočne vynaložené zo štátneho rozpočtu pri vyhľadávaní informácií“ [49]. Okrem toho článok 5 neoprávnil členské štáty, aby vyberali poplatok za „administratívne úkony spojené so žiadosťou o informácie“ [50]. Súdny dvor však podrobne neposudzoval typy poplatkov podľa nemeckého práva (podľa ktorého výška poplatku závisela od príspevku orgánov, pokiaľ ide o úsilie a čas), pretože Komisia nepreukázala, že právna úprava nebola v súlade s cieľom článku 5 smernice 90/313. [51]

68. Legislatívny vývoj smernice 2003/4 a znenie odôvodnenia 18 viedli k neistote, či tento prvok odôvodnenia Súdneho dvora vo veci C-217/97, Komisia/Nemecko, možno preniesť na článok 5 ods. 2 smernice 2003/4.

69. Na rozdiel od Komisie (ktorá neriešila tieto otázky vo svojom pôvodnom návrhu), [52] Európsky parlament navrhoval výslovne uviesť (v odôvodneniach a vo výrokových častiach), že žiadny poplatok nesmie byť vyšší ako skutočné náklady a nesmie zahŕňať náklady na čas zamestnancov strávený na vyhľadávanie. [53] Zatiaľ čo Komisia v podstate súhlasila s týmito návrhmi, [54] Rada uprednostnila zahrnúť menej podrobností o tom, čo poplatok podľa súčasného (návrhu) článku 5 ods. 2 mohol alebo nemohol zahŕňať. Rada „nemohla súhlasiť s tým…, že poplatky nesmú zahŕňať čas strávený na vyhľadávanie…: vyhľadávania môžu [byť] časovo veľmi náročné a nákladné, sloboda rozhodovať o poplatku môže viesť k neopodstatneným žiadostiam o informácie…“ [55].

70. Parlament trval na svojom názore. Dokonca navrhol doplniť vo výrokových častiach, že poplatok „nesmie prekročiť skutočné náklady na reprodukciu požadovaného materiálu“ [56]. Komisia nemohla súhlasiť s týmto návrhom: uprednostňovala neprekročiť rámec Aarhuského dohovoru a tvrdila, že keďže navrhovaná smernica bola rámcovou smernicou, členské štáty by mali mať určitú mieru flexibility pri implementácii do vnútroštátnej právnej úpravy. [57]

71. Prijaté znenie článku 5 ods. 2 neodráža žiadny prvok týchto diskusií. Naopak, odôvodnenie 18 uvádza „všeobecné pravidlo, že poplatky nesmú prevyšovať skutočné náklady vypracovania príslušného materiálu“, hoci sa považuje za rozumné vyberať poplatok na trhovom základe, „keď verejné orgány sprístupňujú informácie o životnom prostredí na komerčnom základe a keď je to potrebné, aby sa zaručila kontinuita zberu a uverejňovania takých informácií“.

49 — Rozsudok Komisia/Nemecko, C-217/97, EU:C:1999:395, bod 48.

50 — Tamže, bod 57.

51 — Tamže, bod 52.

52 — V pôvodnom návrhu Komisie obsah navrhovaného článku 5 ods. 3 a navrhované znenie (budúceho) odôvodnenia 18 boli podobné so znením článku 5 ods. 1 smernice 2003/4. Pozri odôvodnenie 21 návrhu smernice Európskeho parlamentu a Rady o prístupe verejnosti k informáciám o životnom prostredí, KOM(2000) 402 v konečnom znení (Ú. v. EÚ C 337 E, s. 156).

53 — Stanovisko Európskeho parlamentu k návrhu smernice Európskeho parlamentu a Rady o prístupe verejnosti k informáciám o životnom prostredí, KOM(2000) 402 – C5-0352/2000 – 2000/0169(COD).

54 — Upravený návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady o prístupe verejnosti k informáciám o životnom prostredí, KOM(2001) 303 v konečnom znení (Ú. v. EÚ C 240 E, s. 289).

55 — Spoločné stanovisko (ES) č. 24/2002 prijaté Radou 28. januára 2002 (Ú. v. ES C 113 E, s. 1). Chápem (kuriózny) odkaz v anglickom znení na „freedom of charge“ ako „absenciu poplatku“.

56 — Legislatívne uznesenie Európskeho parlamentu o spoločnej pozícii Rady k prijatiu smernice Európskeho parlamentu a Rady o prístupe verejnosti k informáciám o životnom prostredí, ktorou sa zrušuje smernica Rady 90/313/EHS, 11878/1/2001 – C5-0034/2002 – 2000/0169 (COD); stanovisko Európskeho parlamentu prijaté v druhom čítaní 30. mája 2002 s ohľadom na prijatie smernice Rady 2002/…/ES o prístupe verejnosti k informáciám o životnom prostredí, ktorou sa zrušuje smernica Rady 90/313/EHS.

57 — Stanovisko Komisie podľa článku 251 ods. 2 tretieho pododseku písm. c) Zmluvy o ES k zmenám Európskeho parlamentu v spoločnom stanovisku Rady v súvislosti s návrhom smernice Európskeho parlamentu a Rady o prístupe verejnosti k informáciám o životnom prostredí, ktorým sa mení a dopĺňa návrh Komisie podľa článku 250 ods. 2 Zmluvy o ES, KOM/2002/498, v konečnom znení.

72. Na úvod treba povedať, že odôvodnenie 18 nemôže mať rovnakú váhu ako článok 5 ods. 2. Koniec koncov rozhodnutie normotvorcu sa nachádza iba v normotvornej časti, to znamená v legislatívnej časti smernice (alebo akéhokoľvek iného aktu). Odôvodnenia sú len jednou časťou, v zmysle ktorej sa vykladajú normotvorné časti. Samy osebe nemôžu stanovovať normy. [58]

73. To znamená, že predovšetkým druhú vetu odôvodnenia 18 nemožno ignorovať a nemožno ignorovať ani dôvod pre jej vloženie. Táto veta sa týka dvoch obmedzení, ktoré súvisia s právom vyberať poplatok za poskytovanie informácií: to znamená, za čo môže byť vyberaný poplatok („náklady za poskytovanie daných informácií“), a výška nákladov, ktorých návratnosť si možno uplatniť („skutočné náklady“ vynaložené verejným orgánom za poskytovanie informácií).

74. Zastávam názor, že poplatok v „primeranej sume“ musí byť stanovený na základe skutočne vynaložených nákladoch v súvislosti s postupom poskytovania informácií o životnom prostredí v odpovedi na osobitnú žiadosť. Poplatok bude zahŕňať náklady na čas zamestnancov, ktorý vynaložili na vypracovanie požadovaných informácií, a náklady na ich vypracovanie v požadovanej forme (ktorá sa môže líšiť). Nepovažujem však za prípustné, aby takýto poplatok mal za cieľ návratnosť režijných nákladov, akými sú kúrenie, osvetlenie alebo vnútorné služby. Kým časť týchto režijných nákladov by mohla byť v skutočnosti pripísaná postupu zavedenia podmienok, ktoré orgánu umožňujú sprístupniť informácie o životnom prostredí na základe žiadosti, nie sú (podobne ako náklady na udržiavanie a sprístupňovanie registrov a zoznamov informácií o životnom prostredí [59]) vynaložené len v súvislosti s poskytnutím informácií v odpovedi na osobitnú žiadosť. Odôvodnenie 18 túto informáciu, z môjho pohľadu, potvrdzuje. [60]

O druhej otázke

O prípustnosti

75. Podstatou druhej otázky je, či článok 5 ods. 2 a článok 6 smernice 2003/4 bráni vnútroštátnej právnej úprave, podľa ktorej poplatok za poskytovanie informácií o životnom prostredí „nesmie prevýšiť sumu, ktorú verejný orgán považuje za primeranú“, ak s tým súvisiace rozhodnutie orgánu podlieha správnemu a súdnemu preskúmaniu, tak ako je to stanovené podľa vnútroštátneho práva.

76. Vnútroštátny súd vysvetľuje, že podľa doslovného výkladu anglického práva, výraz „ktorú verejný orgán považuje za primeranú“ znamená, že námietka proti poplatku môže byť úspešná iba v prípade, že rozhodnutie verejného orgánu o tom, čo je primeraná suma, by bolo samo osebe „neprimerané“ v zmysle správneho práva (teda neodôvodnené, nezákonné alebo nespravodlivé) a existoval by len veľmi obmedzený priestor pre námietku proti akýmkoľvek skutkovým záverom verejného orgánu. Žiadne ďalšie podrobnosti týkajúce sa organizácie správneho a súdneho preskúmania neboli zahrnuté do návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

77. Vláda Spojeného kráľovstva vo svojich písomných pripomienkach vysvetlila, že „správne a súdne preskúmanie podľa anglického práva“, na ktoré odkazuje druhá otázka, zahŕňa celý rad dôvodov na preskúmanie, pričom jedným z nich je „neprimeranosť *Wednesbury*“ [61].

58 — Pozri napríklad rozsudok Caronna, C-7/11, EU:C:2012:396, bod 40 a tam citovanú judikatúru. Táto zásada sa odráža aj v „Spoločnom praktickom sprievodcovi Európskeho parlamentu, Rady a Komisie pre osoby podieľajúce sa na koncipovaní právnych predpisov v inštitúciách Európskej únie“, 2013, pravidlo č. 10.

59 — Pozri body 51 a 52 týchto návrhov.

60 — Pripomínam, že je nesporné, že v konaní vo veci samej verejný orgán nekonal pri poskytnutí informácií na komerčnom základe (pozri bod 43 týchto návrhov). Na účely prejednávanej veci nevidím potrebu rozpracovávať časť odôvodnenia 18 týkajúceho sa sprístupnenia informácií o životnom prostredí na komerčnom základe.

61 — Pozri Associated Provincial Picture Houses Ltd/Wednesbury Corporation, [1948] 1 KB 223, [1947] EWCA Civ 1. Rozsah súdneho preskúmania je zložitá téma. Pre podrobné preskúmanie, pozri napríklad SUPPERSTONE, M., GOUDIE, J., WALKER, P. a FENWICK, H., in: Judicial Review, piate vydanie (Butterworths Law, 2014), a FORDHAM, M., in: Judicial Review, šieste vydanie (Hart Publishing, 2012).

78. Komisia a vláda Spojeného kráľovstva spochybnili potrebu odpovedať na túto otázku. Koniec koncov samotný vnútroštátny súd uviedol, že otázka (nastolená v druhej otázke) „zostáva medzi stranami nevyriešená“ a že „nie je jasné, či spôsobí praktickú zmenu v tomto prípade, ale mohla by mať vplyv na prístup Tribunal a Commissioner v budúcnosti“.

79. Pripomínam ustálenú judikatúru Súdneho dvora, v zmysle ktorej Súdny dvor môže návrh vnútroštátneho súdu na začatie prejudiciálneho konania odmietnuť len vtedy, ak je zjavné, že požadovaný výklad práva Únie nemá nijakú súvislosť s existenciou alebo predmetom sporu vo veci samej, pokiaľ ide o hypotetický problém alebo ak Súdny dvor nemá k dispozícii skutkové a právne podklady nevyhnutné na užitočné zodpovedanie otázok, ktoré sú mu položené.[62] Je výlučne vecou vnútroštátneho súdu, aby vzhľadom na okolnosti konkrétneho prípadu posúdil nevyhnutnosť položenia prejudiciálnej otázky na vydanie rozsudku, ako aj relevantnosť otázok, ktoré kladie Súdnemu dvoru.[63]

80. Nevidím žiadny dôvod na spochybnenie rozhodnutia vnútroštátneho súdu, aj napriek jeho pochybnostiam, zahrnúť druhú otázku do svojho návrhu na začatie prejudiciálneho konania. Na túto otázku treba preto odpovedať.

O veci samej

81. Podmienka primeranosti v článku 5 ods. 2 smernice 2003/4 sa týka výšky akéhokoľvek poplatku, nie samotného rozhodnutia verejného orgánu. Článok 5 ods. 2 neuvádza, čo sa považuje za primeraný poplatok podľa vnútroštátneho práva. V prípade, že znenie ustanovenia práva Únie neobsahuje nijaký výslovný odkaz na právo členských štátov s cieľom určiť jeho zmysel a rozsah pôsobnosti, si v zásade vyžaduje v celej Európskej únii autonómny a jednotný výklad, ktorý musí zohľadňovať kontext tohto ustanovenia a cieľ sledovaný príslušnou právnou úpravou.[64] Táto zásada sa uplatňuje v spojení so zásadou, podľa ktorej v prípade neexistencie podrobnejšej úpravy v práve Únie majú členské štáty pri preberaní smernice povinnosť zabezpečiť jej úplnú účinnosť, pričom disponujú širokou mierou voľnej úvahy, pokiaľ ide o voľbu prostriedkov.[65]

82. Článok 5 ods. 2 preto vyžaduje, aby verejné orgány zabezpečili, že ich poplatky neprekročia primeranú sumu posúdenú na základe meradla, čo sa objektívne podľa práva Únie rozumie pod pojmom „primeraná suma“[66]. To samo osebe nebráni vnútroštátnej právnej úprave, podľa ktorej samotný verejný orgán zodpovedá za to, že vyberaný poplatok je v súlade s týmto štandardom. Dalo by sa teda očakávať, že v rámci riadnej správy vecí verejných by verejný orgán mal v prvom rade vykonávať takúto kontrolu výšky stanoveného poplatku. Tento krok predchádza správnemu a súdnemu preskúmaniu požadovanému (jednotlivo) v článku 6 ods. 1 a 2 smernice 2003/4 a je od tohto preskúmania oddelený.

83. Čo v prípade poslednej časti druhej otázky, čiže „ak rozhodnutie verejného orgánu o tom, čo je „primeraná suma“, podlieha správnemu a súdnemu preskúmaniu *podľa anglického práva*“ (kurzívou zvýraznila generálna advokátka)?

62 — Pozri napríklad rozsudky Kušionová, C-34/13, EU:C:2014:2189, bod 38 a tam citovanú judikatúru, a Fish Legal a Shirley, C-279/12, EU:C:2013:853, bod 30 a tam citovanú judikatúru.

63 — Pozri napríklad rozsudok Todaro Nunziatina & C., C-138/09, EU:C:2010:291, bod 25 a tam citovanú judikatúru.

64 — Pozri napríklad rozsudok Deutsche Umwelthilfe, C-515/11, EU:C:2013:523, bod 21 a tam citovanú judikatúru.

65 — Pozri napríklad rozsudok Komisia/Spojené kráľovstvo, C-530/11, EU:C:2014:67, bod 46 a tam citovanú judikatúru.

66 — Pozri body 58 až 74 týchto návrhov.

84. Ako som už naznačila,[67] vnútroštátny súd poskytol Súdnemu dvor relatívne málo materiálu týkajúceho sa vnútroštátnej právnej úpravy; a hoci sa pojednávanie uskutočnilo, vláda Spojeného kráľovstva sa na ňom nezúčastnila. V rámci prejudiciálneho konania je navyše zjavnou úlohou Súdneho dvora rozhodovať výlučne o výklade práva Únie a funkciou vnútroštátneho súdu je vykladať a uplatňovať vnútroštátne právo v súlade s usmerneniami uvedenými v odpovedi na jeho otázky.[68] Bolo by preto v danej situácii neprimerané naďalej skúmať normy a obmedzenia anglického súdneho preskúmania. Dôraz je potrebné klásť len na povinnosti, ktoré stanovuje právo Únie.

85. V danom kontexte článok 6 ods. 1 a 2 smernice 2003/4 vyžaduje, aby členský štát zabezpečil, že existuje (najskôr) správne a (následne) súdne preskúmanie toho, či je rozhodnutie verejného orgánu o primeranej sume v súlade s autonómnym významom pojmu „primerané“ v práve Únie podľa článku 5 ods. 2 smernice 2003/4. Táto otázka je úlohou postupu preskúmania. Dostupnosť takéhoto preskúmania je dôležitá na zabezpečenie účinného výkonu práva občanov na prístup k informáciám o životnom prostredí zakotvenom v smernici 2003/4.[69] Členský štát preto musí zabezpečiť, aby proces preskúmania, ktorý stanovil, umožnil merať primeranosť konkrétne vyberaného poplatku podľa štandardu primeranosti pre takéto poplatky, stanoveného právnymi predpismi Únie. Je úlohou príslušného vnútroštátneho súdu, aby vnútroštátne právo vykladal takým spôsobom, aby bolo takéto preskúmanie zabezpečené.[70]

Návrh

86. Vzhľadom na všetky vyššie uvedené úvahy zastávam názor, že Súdny dvor by mal na návrh na začatie prejudiciálneho konania podaný First-tier Tribunal (Information Rights) (Spojené kráľovstvo) odpovedať takto:

— „Poskytnutie akýchkoľvek informácií o životnom prostredí“ v článku 5 ods. 2 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/4/ES z 28. januára 2003 o prístupe verejnosti k informáciám o životnom prostredí, ktorou sa zrušuje smernica Rady 90/313/EHS, sa má vykladať v tom zmysle, že ide o poskytnutie prístupu na základe žiadosti tým spôsobom, že sa žiadateľovi poskytnú takéto informácie vo formáte, ktorý spresnil, a za iných okolností, než sú tie, na ktoré sa vzťahuje článok 5 ods. 1. Článok 5 ods. 2 sa vzťahuje na okolnosti, keď sú informácie poskytnuté takým spôsobom, ktorý žiadateľovi umožňuje konzultovať a použiť ich na mieste a v čase svojho výberu, a teda nezávisle od toho, kde a ako sú tieto informácie uchovávané a inak sprístupnené, prostredníctvom iného spôsobu prístupu.

— Článok 5 ods. 2 smernice 2003/4 neoprávňuje verejný orgán uplatňovať si prostredníctvom poplatku za poskytovanie informácií návratnosť všetkých alebo časti nákladov na zriadenie a udržiavanie databázy, v ktorej zoradil informácie o životnom prostredí, ktoré uchováva a ktoré používa pri zodpovedaní na žiadosti o takom type informácií, ako sú uvedené v dotazníku, o aký ide v prejednávanej veci.

— Poplatok, ktorý neprevýši primeranú sumu v zmysle článku 5 ods. 2 smernice 2003/4, je poplatkom, ktorý: i) je stanovený na základe objektívnych faktorov, ktoré sú známe a schopné preskúmania treťou stranou; ii) sa vypočíta bez ohľadu na to, kto žiada o informácie a na aký účel; iii) je stanovený vo výške, ktorá zaručuje ciele práva na prístup k informáciám o životnom prostredí na základe žiadosti, a teda neodrádza osoby od hľadania prístupu ani neobmedzuje ich právo na prístup; a iv) nie je väčší ako suma, ktorá je primeraná z dôvodu, pre ktorý sú členské štáty

67 — Pozri bod 76 týchto návrhov.

68 — Pozri napríklad rozsudok Transportes Urbanos y Servicios Generales, C-118/08, EU:C:2010:39, body 23 a 25.

69 — Pozri tiež napríklad príručku na uplatňovanie, s. 15.

70 — Pokiaľ ide o povinnosti uplatňovať a vykladať vnútroštátne právo v súlade s právom Európskej únie, pozri napríklad rozsudky Ryanair, C-30/14, EU:C:2015:10, bod 31 a tam citovanú judikatúru, a Dominguez, C-282/10, EU:C:2012:33, bod 24 a tam citovanú judikatúru.

oprávnené tento poplatok vyberať (teda že člen zainteresovanej verejnosti podal žiadosť o poskytnutie informácií o životnom prostredí), a priamo súvisí s postupom poskytovania týchto informácií.

— Predovšetkým poplatok v „primeranej sume“ podľa článku 5 ods. 2 smernice 2003/4 musí byť stanovený na základe skutočne vynaložených nákladoch v súvislosti s postupom poskytovania informácií o životnom prostredí v odpovedi na osobitnú žiadosť. Poplatok bude zahŕňať náklady na čas zamestnancov, ktorý vynaložili na vypracovanie požadovaných informácií, a náklady na ich vypracovanie v požadovanej forme (ktorá sa môže líšiť). Nepovažujem však za prípustné, aby takýto poplatok mal za cieľ návratnosť režijných nákladov, akými sú kúrenie, osvetlenie alebo vnútorné služby. Kým časť týchto režijných nákladov by mohla byť v skutočnosti pripísaná postupu zavedenia podmienok, ktoré orgánu umožňujú sprístupniť informácie o životnom prostredí na základe žiadosti, nie sú (podobne ako náklady na udržiavanie a sprístupňovanie registrov a zoznamov informácií o životnom prostredí) vynaložené len v súvislosti s poskytnutím informácií v odpovedi na osobitnú žiadosť.

— Článok 5 ods. 2 smernice 2003/4 vyžaduje, aby verejné orgány zabezpečili, že ich poplatky neprekročia primeranú sumu posúdenú na základe meradla, čo sa objektívne podľa práva Únie rozumie pod pojmom „primeraná suma“. To samo osebe nebráni vnútroštátnej právnej úprave, podľa ktorej samotný verejný orgán zodpovedá za to, že vyberaný poplatok je v súlade s týmto štandardom. Tento krok predchádza správnemu a súdnemu preskúmaniu požadovanému (jednotlivo) v článku 6 ods. 1 a 2 smernice 2003/4 a je od tohto preskúmania oddelený.

— Článok 6 ods. 1 a 2 smernice 2003/4 vyžaduje, aby členský štát zabezpečil, že existuje (najskôr) správne a (následne) súdne preskúmanie toho, či je rozhodnutie verejného orgánu o primeranej sume v súlade s autonómnym významom pojmu „primerané“ v práve Únie podľa článku 5 ods. 2 smernice 2003/4. Členský štát preto musí zabezpečiť, aby proces preskúmania, ktorý stanovil, umožnil merať primeranosť konkrétne vyberaného poplatku podľa štandardu primeranosti pre takéto poplatky, stanoveného právnymi predpismi Únie. Je úlohou príslušného vnútroštátneho súdu, aby vnútroštátne právo vykladal takým spôsobom, aby bolo takéto preskúmanie zabezpečené.