

La determinación del importe exigible ante las solicitudes específicas de suministro de información ambiental en la Administración local. Comentario a la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 6 de octubre de 2015, en el asunto *East Sussex Council*

Emilio Magallón Verde

I. PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN Y MARCO LEGISLATIVO

En el asunto sobre el que se pronuncia la Sentencia del TJUE de 6 de octubre de 2015¹ se plantea la cuestión de si es lícita una contraprestación exigida por el suministro de información medioambiental. La petición de decisión prejudicial se plantea en el contexto de un litigio en Reino Unido entre el Consejo del Condado de East Sussex (Consejo del Condado, en adelante) y el Comisario de Información (*Information Commissioner*). Dicho Comisario emite una resolución por la que declara ilícita una contraprestación económica exigida por el Consejo del Condado a una empresa que solicita el suministro de información medioambiental. Es necesario aclarar que el Comisario de Información es una figura que existe en el Reino Unido y otros Estados, cuya misión es tutelar la libertad de información y la protección de datos personales; en concreto garantiza el cumplimiento de la Ley de Protección de Datos de 1998 y los Reglamentos de Información Ambiental de 2004².

- 1 Sentencia del TJUE de 6 de octubre de 2015, *East Sussex Council c. Information Commissioner* (as. C-71/14).
- 2 Traducción propia de *Freedom of Information Act 2000* y *Environmental Information Regulations 2004*.

Para analizar correctamente este caso es importante comenzar con una revisión de la normativa aplicable al mismo. El propio Tribunal de Justicia nos indica la normativa europea específica que regula la materia, la Directiva 2003/4/CE³, así como el Convenio sobre el que se inspira, el Convenio de Aarhus⁴. Siguiendo el orden cronológico analizaremos primero las disposiciones del Convenio relevantes para el caso, que son el art. 4.8:

Cada Parte podrá autorizar a las autoridades públicas que faciliten informaciones a percibir un derecho por este servicio, pero ese derecho no deberá exceder de una cuantía razonable. Las autoridades públicas que tengan la intención de imponer el pago de un derecho por las informaciones que faciliten comunicarán a los solicitantes de información las tarifas de los derechos que hayan de pagarse, indicando los casos en que las autoridades pueden renunciar a la percepción de esos derechos y los casos en que la comunicación de informaciones está sujeta a su pago anticipado.

Así como el art. 9.1 del mismo Convenio:

Cada Parte velará, en el marco de su legislación nacional, porque toda persona que estime que su solicitud de información en aplicación del artículo 4 no ha sido atendida, ha sido rechazada ilícitamente, en todo o en parte, no ha obtenido una respuesta suficiente, o que, por lo demás, la misma no ha recibido el tratamiento previsto en las disposiciones de dicho artículo, tenga la posibilidad de presentar un recurso ante un órgano judicial o ante otro órgano independiente e imparcial establecido por la ley.

En el caso de que una Parte establezca tal recurso ante un órgano judicial, velará por que la persona interesada tenga también acceso a un procedimiento rápido establecido por la ley que sea gratuito o poco oneroso, con miras al reexamen de la solicitud por una autoridad pública o a su examen por un órgano independiente e imparcial distinto de un órgano judicial.

.....

- 3 Directiva 2003/4/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003, relativa al acceso del público a la información medioambiental y por la que se deroga la Directiva 90/313/CEE del Consejo. *DOUE* L 41, de 14 de febrero de 2003.
- 4 Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, hecho en Aarhus (Dinamarca), el 25 de junio de 1998. *BOE*, 40, de 16 de febrero de 2005. Este Convenio fue firmado por la Unión Europea, y aprobado mediante la Decisión 2005/370/CE, por tanto sus disposiciones forman parte del ordenamiento jurídico de la Unión Europea. Así lo señala la sentencia del TJUE *Lesoochránárske zoskupenie VLK c. Ministerio de Medio Ambiente de la República Eslovaca* (as. C-240/09), en su apdo. 30. Esta incorporación al ordenamiento jurídico europeo es algo habitual, pues de forma análoga se pronuncia la Sentencia del TJUE de 30 de mayo de 2006, *Comisión c. Irlanda* (as. C-459/03), en su apdo. 82, al señalar que las disposiciones de la Convención de la ONU sobre el Derecho del Mar también forman parte del ordenamiento jurídico de la Unión Europea.

Por su parte, la Directiva 2003/4/CE señala en su considerando 18º que: «Las autoridades públicas deben poder cobrar por facilitar información medioambiental, pero la cantidad cobrada debe ser razonable. Esto implica que, como regla general, la cantidad cobrada no debe exceder los costes reales de la producción del material en cuestión». En cuanto a su art. 5 nos señala expresamente que el examen *in situ* será gratuito, y en su apdo. 2º nos indica que sí podrá exigirse contraprestaciones económicas por el suministro de información siempre que el importe sea «razonable». Debiendo existir al efecto un listado de dichas contraprestaciones.

Por su parte, la normativa que traspone la Directiva 2003/4/CE en el Reino Unido es el Reglamento sobre Información Medioambiental de 2004⁵. A efectos de la sentencia nos interesa el art. 8 en sus apdos. 1 a 3:

1. Con sujeción a lo dispuesto en los apartados 2 a 8, cuando una autoridad pública suministra información en materia de medio ambiente [...], podrá exigir al solicitante una contraprestación económica por tal concepto.
2. Una autoridad pública no exigirá contraprestación económica alguna por permitir al solicitante:
 - a) acceder a cualquier registro o listado público de información medioambiental mantenido por la autoridad pública, o
 - b) consultar *in situ* la información solicitada en el lugar habilitado para ello por la autoridad pública.
3. La contraprestación económica con arreglo al apartado 1 no excederá del importe que la autoridad pública considere razonable.

Finalmente, también se menciona el art. 50, apdo. 1, de la Ley relativa a la libertad de información de 2000 (modificada por el art. 18 del Reglamento EIR 2004), el cual constata que cualquier interesado puede solicitar al Comisario de Información que se pronuncie respecto a si la Autoridad Pública correspondiente ha tratado su solicitud de información conforme a lo exigido por el EIR 2004.

II. ANTECEDENTES DE HECHO

Como hemos adelantado, en el asunto en cuestión una empresa relacionada con la compraventa de inmuebles, PSG Eastbourne, presenta una solicitud de información medioambiental ante el Consejo del Condado para facilitar dicha información, con fines comerciales, a los interesados en la compraventa. En la sentencia se aclara que el Consejo del Condado suele atender ese tipo de soli-

.....

⁵ *Environmental Information Regulations 2004*, en adelante *EIR 2004*.

citudes, si bien no se aclara del todo si existe un deber de recopilar dicha información como norma general, hemos de presuponer que es así, ya que en el apdo. 18 de la Sentencia se afirma que «gran parte de los datos utilizados para responder a tales búsquedas inmobiliarias se gestiona y organiza por un equipo de *información* del Consejo del Condado, en una base de datos que comprende información en versión electrónica o en papel. Dicha base de datos también se utiliza por otras divisiones del Consejo del Condado en la realización de diversas tareas». Aspecto que tendrá su relevancia como veremos después a efectos de determinar el importe exigible. En cuanto a la solicitud de suministro de información del caso, se comunica la misma, y se exige un importe de 17 libras, atendiendo a una tarifa estándar prevista.

La tarifa se aplica a un coste a tanto alzado de manera uniforme, independientemente de quien lo solicite, lo que encaja con el sistema previsto en Aragón para la mayoría de las tasas⁶. Entre los criterios utilizados para determinar el importe figuran el tiempo dedicado por el equipo de «información» del Consejo del Condado, los costes salariales del personal y una parte proporcional de los gastos generales. Respecto a este último elemento, el tribunal remitente se apresura a indicar que se trata de un «principio contable habitual». Además señala que el importe obtenido se dedica a cubrir los costes soportados en la realización de las tareas, aduciendo que no se produce lucro.

La compañía PSG Eastbourne denuncia ante el Comisario de Información lo que considera un importe excesivo, ante lo cual dicha Autoridad Pública dicta resolución declarando tales importes contrarios al art. 8.3 del EIR 2004. Posteriormente el Consejo del Condado, a petición de la Asociación de Entida-

.....

6 A nivel regional, en Aragón la Ley 5/2006, de 22 de junio, de tasas y precios públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón –BOA, 81, de 17 de julio de 2006–, en su art. 14.c) prevé la posibilidad de atender a la capacidad económica del obligado al pago a efectos de determinar el importe. Aunque en la Ley 14/2014, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón –BOA, 156, de 31 de diciembre de 2014–, en su art. 165 no se alude a la capacidad económica como criterio a efectos de determinar el importe de las tasas por servicios administrativos para el suministro de información medioambiental en soporte informático o escrito, tal y como se produce en la Sentencia del TJUE objeto de análisis. No obstante, a nivel local habrá que estar a lo dispuesto en el art. 24 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales –BOE, 59, de 9 de marzo de 2004–, si bien las reglas previstas son demasiado genéricas, por lo que habrá que acudir en cada caso a lo previsto en la Ordenanza correspondiente de cada municipio. Por ejemplo en el caso de Zaragoza, a lo previsto en la ordenanza fiscal núm. 11, tasa por prestación de servicios generales. Como vemos aquí no hay una alusión expresa al derecho de acceso a la información como sí se prevé en la normativa regional aragonesa.

des Locales, impugna la resolución ante el órgano jurisdiccional que remitirá la cuestión al TJUE; entendiendo que el importe de las tarifas es «lícito y no excede de lo razonable». El Comisario, por su parte, entiende que el art. 5.2 de la Directiva 2003/4/CE se opone a que computen en el importe los costes respecto al mantenimiento de bases de datos, como entiende que tampoco deben computar los gastos generales, si bien acepta que los costes asociados al tiempo dedicado por el personal a responder a las solicitudes individuales de información sí pueden incluirse.

El órgano jurisdiccional entiende que sí es computable a efectos de determinar la cuantía del importe el concepto por el tiempo dedicado por el personal a responder a las solicitudes. Además interpreta que no son disuasorias para quienes quieren solicitar información medioambiental en el contexto concreto de búsquedas inmobiliarias⁷. No obstante, considera el cálculo erróneo porque incorpora los costes anuales de personal, incide en que «a lo sumo, debería haberse incluido solo una parte de los costes asociados al mantenimiento de dicha base de datos»⁸.

Ante las dudas que se plantean, el *General Regulatory Chamber, Information Rights*, que vendría a ser el equivalente a nuestro Tribunal de Primera Instancia tal y como señala el apdo. 26 de la Sentencia, suspende el procedimiento y plantea las siguientes cuestiones:

- 1) ¿En qué sentido debe entenderse el artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2003/4/CE y, en particular, si una contraprestación económica de un importe razonable por el suministro de un tipo concreto de información medioambiental puede incluir:

.....

- 7 Como hemos visto en la nota a pie anterior, este criterio no es el compartido en la regulación regional aragonesa para estas tasas, donde no se prevé el criterio de capacidad económica a efectos de computarlo en el cálculo del importe total de la tasa por suministro de información ambiental. Si bien, adelantándonos a los acontecimientos de la sentencia, veremos que tampoco es incompatible con la interpretación de la normativa europea al respecto.
- 8 No ha existido un criterio uniforme, sino evolutivo, en la jurisprudencia a efectos de determinar los criterios computables para determinar el importe de la tasa, sirva como ejemplo el apdo. 23 de las Conclusiones del Abogado General para el asunto *Comisión c. Alemania* (as. 217/97), este considera que «Aunque la Directiva no prohíbe expresamente a los Estados miembros la recaudación de una tasa vinculada al tiempo empleado y el esfuerzo realizado por sus funcionarios, semejante enfoque se me antoja fundamentalmente incompatible con las características de la Directiva». Aunque la «nueva» Directiva, 2003/4/CE tampoco menciona expresamente en su considerando 18, ni en su art. 5 que se deba computar el tiempo dedicado por los funcionarios a la búsqueda concreta de información, la jurisprudencia reciente no lo cuestiona en absoluto ya que se permite el cómputo de todos los elementos implicados en el suministro de la información medioambiental solicitada, como así lo afirma el apdo. 29 de la Sentencia objeto de estudio.

- a) una parte del coste de mantenimiento de una base de datos utilizada por las autoridades públicas para dar respuesta a tal tipo de solicitudes de información;
 - b) los costes generales imputables al tiempo dedicado por el personal, debidamente computados en el cálculo de la contraprestación económica?
- 2) ¿Es compatible con los artículos 5, apartado 2, y 6, de la Directiva 2003/4 que un Estado miembro establezca en su legislación que una autoridad pública podrá exigir, por el suministro de información medioambiental, una contraprestación económica que «[...] no excederá del importe que la autoridad pública considere razonable», cuando la decisión de la autoridad pública acerca de lo que constituye un «importe razonable» está sujeta a un recurso administrativo y judicial como el establecido en el Derecho inglés?

III. DELIMITACIÓN DEL CONCEPTO DE «SUMINISTRO»

El TJUE, aceptando el razonamiento seguido por la Abogada General en sus puntos 44 y 46 entiende que el importe de una contraprestación debe estar sometido a dos requisitos cumulativos. El primero consistente en que todo elemento que sirva de base para calcular el importe debe referirse al suministro de la información medioambiental que se solicita. Y el segundo elemento, es que, una vez cumplido el primer requisito, dicha contraprestación no exceda un «importe razonable».

A efectos de delimitar el concepto de «suministro», hemos de tener claro que el acceso a los listados y registros públicos, así como la consulta *in situ* han de ser gratuitos, conforme al art. 5.1 de la Directiva 2003/4/CE. En este sentido, el art. 3.5.c) de la misma señala que los Estados deben definir las modalidades prácticas necesarias para garantizar el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información medioambiental, tales como: la creación y el mantenimiento de medios de consulta de la información solicitada, registros o listas de la información medioambiental que obre en poder de las autoridades públicas o puntos de información, con indicaciones claras sobre dónde puede encontrarse dicha información. Visto lo anterior, nos debe quedar claro que el suministro de información sí puede estar sujeto a contraprestación económica.

Eso sí, el Tribunal concreta que solo son imputables al importe cobrado por suministro de información aquellos costes que no se derivan de la creación y mantenimiento de los registros, listados y medios de consulta. Por tanto entiende que los gastos generados para mantener una base de datos utilizada para responder a solicitudes de información medioambiental no pueden computarse en el cálculo del importe total por el suministro de información medioambiental. Además, haciendo un análisis conjunto de los arts. 3.5.c) junto con el art. 5.1,

considera que los gastos producidos por la creación y mantenimiento de los registros, listados y demás medios de consulta son a fondo perdido, esto es, no recuperables. Esta interpretación parece acertada, ya que teniendo en cuenta que la consulta *in situ* es gratuita y no se le repercuten tales gastos, sería injusto repercutirlo a quien solicita el suministro de información.

IV. EL IMPORTE RAZONABLE Y EL EFECTO DISUASORIO

El art. 5.2 de la Directiva expresa que las Autoridades Públicas pueden aplicar contraprestaciones económicas por el suministro de información medioambiental, importe que deberá ser «razonable»⁹. El Tribunal nos dice que estos costes computables se refieren a fotocopias, envíos postales y al tiempo destinado por el personal para atender a esa solicitud concreta. Por su parte, como ya hemos visto en el párrafo anterior, no se pueden incorporar aquellos costes derivados de la creación y mantenimiento de los registros y de los listados de información ambiental que obran en su poder, ni de los medios de consulta. Tampoco son computables los gastos generales imputables al tiempo dedicado por el personal a la creación y al mantenimiento de una base de datos utilizada por la Autoridad Pública para responder a las solicitudes de información. El considerando 18 de la Directiva señala que los costes no han de exceder los «costes reales» de producción del material en cuestión.

El Tribunal de Justicia no acepta completamente el argumento del tribunal inglés respecto a que la inclusión de los gastos generales responde a principios contables habituales. Aclara que solo la porción correspondiente a la solicitud concreta de suministro es la que se debe aplicar.

Ciertamente, el concepto de «importe razonable», viene definido por un criterio excluyente: se trata de un «importe que no pueda tener un efecto disuasorio en las personas que deseen obtener información o que pudiese limitar el derecho de acceso a esta». Dicho criterio viene dado por la jurisprudencia, cuyo primer antecedente se encuentra en el asunto *Comisión contra*

.....

9 A efectos del importe concreto, sirva a modo de criterio orientativo la Sentencia del TJUE de 9 de noviembre de 2006, *Comisión c. Irlanda* (as. C-216/05) en cuyo apdo. 45 el Tribunal de Justicia determina que no puede considerarse un obstáculo para el ejercicio de los derechos de participación, el importe de 20 euros al solicitar información ante las autoridades locales, y 45 euros para interponer un recurso ante la Comisión de recursos, organismo previsto en el sistema irlandés encargado de establecer las tasas a nivel nacional. Todo ello planteado en el marco de un recurso por el que se denuncia la exigencia de tasas para poder participar en determinadas evaluaciones de impacto ambiental.

*Alemania*¹⁰ en cuyo apdo. 47 se señala que: «procede excluir cualquier interpretación del concepto de importe razonable, en el sentido del art. 5 de la Directiva, que pudiera tener un efecto disuasorio en las personas que deseen obtener información o que pudiese limitar el derecho de acceso a esta». Cabe precisar que el art. 5 viene referido a la Directiva 90/313/CEE¹¹, derogada por la actual Directiva mencionada *supra*.

En el apdo. 43 de la Sentencia el TJUE menciona un criterio, cuanto menos, cuestionable, y es que para determinar si una contraprestación económica, a efectos del art. 5.2, tiene efecto disuasorio se ha tener en cuenta la situación económica del solicitante. Como hemos señalado anteriormente, el criterio de capacidad económica está permitido en la normativa española (y en la aragonesa) para determinadas tasas a efectos de un incremento residual del importe total, si bien no está previsto expresamente para el suministro de información ambiental. Pero en ningún caso debería servir como criterio base principal para fijar el importe, ya que parece señalar que el importe de la tasa habría que revisarse caso por caso, un criterio poco acertado en materia de acceso a la información medioambiental. Si hacemos una interpretación algo forzada de la afirmación recogida en el apdo. 62 de las conclusiones de la Abogada General vemos que parece compartir este criterio: «[...] una petición de suministro de información no exige que el solicitante manifieste un interés determinado. Por consiguiente, para fijar el importe de la contraprestación carece de pertinencia quién solicite la información y para qué». Entiendo que carece de importancia quién solicita la información y «para qué», ya que con la información medioambiental no se busca la tutela de derechos individuales, sino del bien jurídico colectivo de la protección del medio ambiente.

El segundo criterio para comprobar el efecto disuasorio consiste en observar «el interés general vinculado a la protección del medio ambiente», lo que podríamos traducir como un análisis objetivo del importe de dicha contraprestación. En definitiva, el criterio completo que prevé el TJUE para determinar si existe o no efecto disuasorio consiste en analizar que no se exceda la capacidad económica del interesado, y que el importe solicitado sea objetivamente razonable. Para el caso en cuestión el TJUE entiende que no hay una situación disuasoria ya que los importes fijados por el Consejo del Condado se realizan en el contexto de búsquedas inmobiliarias. Por los motivos indicados *supra* no considero acertado que se tenga en cuenta para qué se requiere la información

.....

10 Sentencia del TJUE de 9 de septiembre de 1999, *Comisión c. Alemania* (as. C-217/97).

11 Directiva 90/313/CE del Consejo, de 7 de junio de 1990, sobre libertad de acceso a la información en materia de medio ambiente. DO n° L 158 de 23 de junio de 1990.

medioambiental solicitada a efectos de determinar ese importe no disuasorio, ya que, en cierto modo, se aleja de la naturaleza propia de las tasas. De nuevo resulta oportuno recordar como la legislación española permite tener en cuenta la capacidad económica para determinadas tasas a efectos de determinar el importe total, pero no como un criterio central de dicho importe.

Por todo lo visto *supra*, el TJUE entiende que el art. 5.2 de la Directiva 2003/4/CE debe interpretarse entendiéndose que «una contraprestación económica impuesta por el suministro de un tipo concreto de información medioambiental no puede incluir parte alguna de los gastos generados por el mantenimiento de una base de datos como la del litigio principal, utilizada al efecto por la autoridad pública, pero sí puede incluir los gastos generales imputables al tiempo dedicado por el personal de dicha autoridad a responder a solicitudes de información individuales, debidamente computados en la determinación de dicha contraprestación económica, siempre que el importe global de esta última no exceda de lo razonable».

V. ALCANCE DE LA TUTELA ADMINISTRATIVA Y JURISDICCIONAL

En la segunda cuestión prejudicial se pregunta si el art. 6 de la Directiva 2003/4/CE se opone a una normativa nacional que establece que el carácter razonable de la contraprestación económica por el suministro de un tipo concreto de información medioambiental sólo está sujeto a un control administrativo y judicial limitado, como el previsto en el Derecho inglés. Cuestión que resulta dudosa, en cuanto a su admisibilidad, tanto para la Comisión como para el Gobierno de Reino Unido, ya que no creen que tenga incidencia en el litigio principal¹².

Finalmente el TJUE decide pronunciarse en base al 267 del TFUE, ya que las cuestiones emitidas por el juez remitente sobre la interpretación del Derecho de la Unión Europea «en el marco fáctico y normativo definido bajo su responsabilidad» y cuya exactitud no corresponde verificar al TJUE disfrutan de una presunción de pertinencia¹³. Solo se justifica el no pronunciamiento del

.....

12 En cuanto a la admisibilidad lo relevante es que el órgano jurisdiccional nacional, que conoce del litigio, es el que decide la necesidad de plantear la cuestión prejudicial, así como la pertinencia de las cuestiones que plantea al Tribunal de Justicia. En este sentido se pronuncia la Sentencia de 9 de marzo de 2010, *Raffinerie Mediterranée SpA* (as. C-738/08), en su apdo. 73.

13 Así lo manifiesta el TJUE, entre otras, en sentencia de 27 de febrero de 2014, *Pohotovost* (as. C- 470/12): «[...] es jurisprudencia reiterada que las cuestiones sobre la interpretación del

Tribunal de Justicia ante una cuestión planteada por un órgano jurisdiccional nacional si «resulta evidente» que la interpretación que aporte el Derecho de la Unión Europea no tenga relación alguna con el objeto del litigio principal, tampoco cuando el TJUE no dispone de los elementos de hecho o de Derecho necesarios para responder útilmente a las cuestiones planteadas¹⁴. Ciertamente el TJUE acepta «de forma reticente» pronunciarse sobre esta cuestión, como vemos en el apdo. 49, alegando que la mera incertidumbre del órgano remitente sobre si esta cuestión tendrá repercusiones no implica que esta cuestión no pueda tener implicaciones para el litigio principal. Decimos de forma reticente ya que el TJUE comparte esas dudas manifestadas por el órgano jurisdiccional nacional.

Prosiguiendo con esta segunda cuestión, el art. 6, en su apdo. 1º, exige la garantía de que toda persona que considere que su solicitud no ha sido respondida de forma adecuada a los criterios previstos en la Directiva en cuestión, tenga derecho a un procedimiento que reconsidere las acciones u omisiones, ya sea

.....

Derecho de la Unión planteadas por el juez nacional en el marco fáctico y normativo definido bajo su responsabilidad y cuya exactitud no corresponde verificar al Tribunal de Justicia disfrutan de una presunción de pertinencia. La negativa del Tribunal de Justicia a pronunciarse sobre una cuestión prejudicial planteada por un órgano jurisdiccional nacional sólo es posible cuando resulta evidente que la interpretación solicitada del Derecho de la Unión no tiene relación alguna con la realidad o con el objeto del litigio principal, cuando el problema es de naturaleza hipotética o también cuando el Tribunal de Justicia no dispone de los elementos de hecho o de Derecho necesarios para responder de manera útil a las cuestiones planteadas».

- 14 En este sentido también se pronuncia la Sentencia del TJUE de 19 de diciembre de 2013, *Fish Legal y Emily Shirley c. Information Commissioner y otros* (as. C-279/12), que señala en su apdo. 30 que «Las cuestiones sobre la interpretación del Derecho de la Unión planteadas por el juez nacional en el marco fáctico y normativo definido bajo su responsabilidad y cuya exactitud no corresponde verificar al Tribunal de Justicia disfrutan de una presunción de pertinencia. La negativa del Tribunal de Justicia a pronunciarse sobre una cuestión planteada por un órgano jurisdiccional nacional sólo está justificada cuando resulta evidente que la interpretación del Derecho de la Unión solicitada no tiene relación alguna con la realidad o con el objeto del litigio principal, cuando el problema es de naturaleza hipotética o cuando el Tribunal de Justicia no dispone de los elementos de hecho o de Derecho necesarios para responder útilmente a las cuestiones planteadas». Además en su apdo. 29, también extrapolable al caso, se señala que «según reiterada jurisprudencia [que] el procedimiento establecido por el art. 267 TFUE es un instrumento de cooperación entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales nacionales, por medio del cual el primero aporta a los segundos la información relativa a la interpretación del Derecho de la Unión que estos requieren para la solución del litigio que deben dirimir». Del mismo modo, *inter alia*, la Sentencia del TJUE, de 6 de junio de 2013, *MA y otros c. Secretary of State for the Home Department* (as. C-648/11), apdos. 36 y 37.

ante la misma o diferente Autoridad Pública, o que exista la posibilidad de recurrir ante una entidad independiente e imparcial creada por ley¹⁵. El apdo. 2º hace una reflexión similar, pero relativa a la vía judicial, contencioso-administrativa en el caso de España. Con el fin de que los actos sean recurribles y cuyas resoluciones sean firmes.

Siguiendo la lógica mencionada en el párrafo precedente, en la Directiva 2003/4/CE la terminología utilizada en el art. 6.1, «ser reconsiderados y recurridos administrativamente», y el término «recurrirse» del 6.2, no señalan la extensión del control administrativo y judicial que exige la Directiva, por ello entra en el ámbito del ordenamiento jurídico de cada Estado miembro, sin perjuicio del respeto de los principios de equivalencia y efectividad, tal y como señala el TJUE en sus apdos. 52 y 53.

Cabe señalar que cuando no hay una normativa de la Unión Europea sobre una materia concreta, corresponde al ordenamiento jurídico interno de cada Estado la designación de los órganos jurisdiccionales competentes, así como la regulación de los recursos destinados a garantizar los derechos en cuestión. Así, volviendo al principio de equivalencia y también al principio de efectividad el TJUE afirma que «la regulación de estos recursos no debe ser menos favorable que la referente a recursos semejantes de Derecho interno, ni hacer en la práctica imposible o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico de la Unión»¹⁶. Conectando esta apreciación con el principio de equivalencia se aprecia por parte del TJUE que los procedimientos previstos en el ordenamiento jurídico inglés son similares tanto para garantizar

.....

15 La ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (y que incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE). BOE, 171, de 19 de julio de 2006, en su art. 20 solo prevé la posibilidad de interponer recurso en vía administrativa y en vía contencioso-administrativa sin que se prevea la posibilidad de recurrir ante una entidad independiente e imparcial creada por una ley específica.

16 Estamos ante una cuestión consolidada en la jurisprudencia del TJUE, así en la Sentencia del TJUE de 16 de abril de 2015, *Gruber* (as. C-570/13) se señala en su apdo. 37 que «ante la inexistencia de una normativa de la Unión en esta materia, corresponde al ordenamiento jurídico interno de cada Estado miembro designar los órganos jurisdiccionales competentes y configurar la regulación procesal de los recursos destinados a garantizar la salvaguardia de los derechos que el Derecho de la Unión confiere a los justiciables, la regulación procesal de estos recursos no debe ser menos favorable que la referente a recursos semejantes de Derecho interno (principio de equivalencia) ni hacer en la práctica imposible o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico de la Unión (principio de efectividad)». De forma idéntica se pronuncia la Sentencia del TJUE de 12 de mayo de 2011, *Bun für Umwelt und Naturschutz Deutschland* (as. C-115/09) en su apdo. 43.

los derechos que reconoce su propia normativa como para los derechos que se han de garantizar en aplicación de la normativa europea.

En cuanto al principio de efectividad que exige la protección de los derechos previstos en la Directiva 2003/4/CE requiere que la solicitud de información no esté condicionada a requisitos que puedan hacer tal derecho prácticamente imposible de ejercer. Como señala el apdo. 36 de la Sentencia del Tribunal de Justicia de 19 de diciembre de 2013, en el asunto *Fish Legal* mencionado *supra*, y reitera para este caso el TJUE, «en el quinto considerando de la Directiva 2003/4, el legislador de la Unión pretendía asegurar la compatibilidad del Derecho de la Unión con dicho Convenio, con vistas a su celebración por la Comunidad, estableciendo un régimen general que garantice que toda persona física o jurídica de un Estado miembro tenga derecho de acceso a la información medioambiental que obre en poder de las autoridades públicas o de otras entidades en su nombre sin que dicha persona esté obligada a invocar un interés determinado».

El órgano jurisdiccional remitente señaló que el art. 8.3 del EIR 2004 limita el alcance del control administrativo y judicial a determinar si la decisión tomada respecto al importe era irracional, ilegal o injusta, con una posibilidad muy limitada de controlar las conclusiones de dicha Autoridad Pública. El TJUE entiende que aunque no haya un control integral de las decisiones, el sistema de control jurisdiccional debe permitir al órgano judicial correspondiente ante el que se interpone un recurso de anulación de una decisión, que pueda aplicar los principios y las normas de Derecho de la UE pertinentes¹⁷. Acertadamente, el TJUE entiende que existiendo la posibilidad de precisar ante el orden jurisdiccional qué debe computarse a efectos de determinar si la contraprestación económica es razonable, este supuesto entra en el ámbito del pleno respeto a lo previsto en el Derecho comunitario, y para el caso en cuestión respeta los requisitos previstos en el art. 5.2 de la Directiva 2003/4/CE. Luego el TJUE entiende que el art. 6 de la mentada Directiva «no se opone a una normativa nacional conforme a la cual el carácter razonable de la contraprestación económica impuesta por el suministro de un tipo particular de información medioambiental

.....

17 No se trata de una afirmación novedosa en la jurisprudencia del TJUE, así la Sentencia del TJUE de 21 de enero de 1999, *Upjohn Ltd* (as. C-120/97) en sus apdos. 30, 35 y 36; y la Sentencia de 9 de junio de 2005, *HLH y Orthica BV c. Alemania* (as. C-211/03, C-299/03, C-316/03, C-317/03 y C-318/03) en sus apdos. 75, 76 y 77. Destacamos el apdo. 76 de esta última sentencia: «el Derecho comunitario no exige que los Estados miembros instauren un procedimiento de control jurisdiccional de las decisiones nacionales de retirada de las AC, adoptadas con arreglo a la Directiva 65/65 y en el ejercicio de apreciaciones complejas, que implique un control más extenso del que ejerce el Tribunal de Justicia en casos similares».

sólo está sujeto a un control administrativo y judicial limitado, como el previsto por el Derecho inglés, siempre que dicho control se efectúe sobre la base de elementos objetivos y analice, conforme a los principios de equivalencia y de efectividad, si la autoridad pública que impone la referida contraprestación económica ha respetado los requisitos previstos en el art. 5, apdo. 2, de la citada Directiva, circunstancia que corresponde comprobar al órgano jurisdiccional remitente».

VI. FALLO DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Quinta) declara:

- 1) El art. 5, apdo. 2, de la Directiva 2003/4/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003, relativa al acceso del público a la información medioambiental y por la que se deroga la Directiva 90/313/CEE del Consejo, debe interpretarse en el sentido de que la contraprestación económica impuesta por el suministro de un tipo concreto de información medioambiental no puede incluir parte alguna de los gastos generados por el mantenimiento de una base de datos como la del litigio principal, utilizada al efecto por la autoridad pública, pero sí puede incluir los gastos generales imputables al tiempo dedicado por el personal de dicha autoridad a responder a solicitudes de información individuales, debidamente computados en la determinación de dicha contraprestación económica, siempre que el importe global de esta última no exceda de lo razonable.
- 2) El art. 6 de la Directiva 2003/4 debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una normativa nacional conforme a la cual el carácter razonable de la contraprestación económica impuesta por el suministro de un tipo particular de información medioambiental sólo está sujeto a un control administrativo y judicial limitado, como el previsto por el Derecho inglés, siempre que dicho control se efectúe sobre la base de elementos objetivos y analice, conforme a los principios de equivalencia y de efectividad, si la autoridad pública que impone la referida contraprestación económica ha respetado los requisitos previstos en el art. 5, apdo. 2, de la citada Directiva, circunstancia que corresponde comprobar al órgano jurisdiccional remitente.

VII. CONCLUSIONES

El primer aspecto que debemos tener claro es la diferencia entre suministro de información, por la que se puede solicitar un importe, y la consulta *in situ* de información ya disponible, que ha de ser gratuita. En este punto existe unanimidad y no cabe duda alguna pues la Directiva 2003/4/CE así lo señala en su art. 5, apdos. 1º y 2º.

En cuanto a la determinación del importe, como hemos visto la normativa solo habla de «percibir un derecho por el servicio, que deberá ser razonable». Así como el deber de las Autoridades Públicas de informar sobre las tarifas. A partir de ahí estamos ante una construcción jurisprudencial menos discrecional de lo que parece a simple vista. Sin obviar, eso sí, que el concepto de importe razonable es un criterio que ha ido evolucionando, pues tal y como señalábamos al referirnos a las conclusiones del Abogado General en el asunto *Comisión c. Alemania* (as. 217/97), inicialmente la jurisprudencia no preveía el cómputo del tiempo dedicado por los funcionarios a la búsqueda de la información.

Así las cosas, vemos que el concepto actual que maneja la jurisprudencia respecto al «importe razonable» sí permite computar el tiempo dedicado por los funcionarios a la obtención de la información y al suministro de información solicitado, así como todos aquellos costes relacionados con la búsqueda de información objeto del suministro solicitado correspondiente. Pero impide tener en cuenta los costes generales destinados al mantenimiento de las bases de datos así como computar un porcentaje del salario de los funcionarios. El hecho de que no se pueda incorporar a la tasa un porcentaje de los gastos que genera el mantenimiento de los registros es acertado, porque como vemos estos costes tampoco se repercuten a quien realiza la consulta *in situ*. Si cobrásemos dicho importe a quien solicita un suministro de información y no a quien realiza la consulta presencial, estaríamos ante un trato discriminatorio.

También vemos que las diversas normativas internas permiten tener en cuenta la situación económica del solicitante, lo que personalmente considero un error, porque el concepto de tasa que todos tenemos en mente se basa esencialmente en el pago por un servicio prestado por las Administraciones. No parece encajar con el derecho de acceso a la información. De hecho el considerando 18 de la Directiva 2003/4/CE habla de que la cantidad cobrada no debe exceder los costes reales de la producción del material en cuestión, y dicho criterio nada tiene que ver con la capacidad económica del solicitante. Además sería sencillo saltarse esta medida, solicitando que otra persona con menor capacidad económica solicitase la información, por ejemplo. O evitando decir la verdad sobre la finalidad que se le va a dar a dicha información. Como he indicado anteriormente en ningún caso debería servir como criterio base principal para fijar el importe, ya que parece señalar que el importe de la tasa habría que revisarse caso por caso, un criterio poco acertado en materia de acceso a la información medioambiental.

Respecto al importe, en términos no teóricos, hemos visto que en algún caso la jurisprudencia¹⁸ entiende que 20 euros por solicitar información a las autoridades locales, y 45 euros para interponer un recurso por entender que no atiende correctamente la solicitud son importes razonables. Entiendo que toda cuantía que exceda los 30 euros puede resultar disuasoria para la gente, y entiendo que lo ideal serían importes que oscilasen desde los 8 euros a los 16 dependiendo del volumen y complejidad, computando aparte el coste del papel o del medio de reproducción, según el caso.

En cuanto a la segunda cuestión planteada por el órgano jurisdiccional nacional, sí existe una jurisprudencia uniforme en torno a la misma. Esto es, que sea posible recurrir la decisión de la Autoridad Pública en vía administrativa y en vía judicial, independientemente de que exista una posibilidad limitada de controlar las conclusiones de la Autoridad Pública correspondiente. Entiendo que esta segunda cuestión no plantea cuestiones más allá de si el Tribunal de Justicia debía pronunciarse sobre la misma, y vemos que el propio TFUE en su art. 267 lo permite.

.....

18 Así lo veíamos en la Sentencia del TJUE de 9 de noviembre de 2006, en el asunto *Comisión c. Irlanda* (as. C-216/05).