



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)

de 6 de octubre de 2015*

«Procedimiento prejudicial — Convenio de Aarhus — Directiva 2003/4/CE — Artículos 5 y 6 — Acceso del público a la información en materia de medio ambiente — Contraprestación económica por el suministro de información medioambiental — Concepto de “importe razonable” — Costes del mantenimiento de una base de datos y gastos generales — Acceso a la justicia — Control administrativo y judicial de la decisión que impone una contraprestación económica»

En el asunto C-71/14,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el First-tier Tribunal (General Regulatory Chamber, Information Rights) (Reino Unido), mediante resolución de 4 de febrero de 2014, recibida en el Tribunal de Justicia el 10 de febrero de 2014, en el procedimiento entre

East Sussex County Council

e

Information Commissioner,

con intervención de:

Property Search Group,

Local Government Association,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por el Sr. T. von Danwitz (Ponente), Presidente de Sala, y los Sres. C. Vajda, A. Rosas, E. Juhász y D. Šváby, Jueces;

Abogado General: Sra. E. Sharpston;

Secretario: Sra. C. Strömholm, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 11 de diciembre de 2014;

consideradas las observaciones presentadas:

— en nombre de East Sussex County Council, por las Sras. R. Cobb y C. Brannigan, Solicitors, y por el Sr. N. Fleming, QC;

* Lengua de procedimiento: inglés.

- en nombre de Information Commissioner, por el Sr. R. Bailey, Solicitor, y la Sra. A. Proops, Barrister;
- en nombre de Property Search Group, por el Sr. N. Clayton;
- en nombre de Local Government Association, por la Sra. R. Cobb, Solicitor;
- en nombre del Gobierno del Reino Unido, por el Sr. L. Christie, en calidad de agente, asistido por los Sres. J. Maurici y S. Blackmore, Barristers;
- en nombre del Gobierno danés, por el Sr. C. Thorning y la Sra. M. Wolff, en calidad de agentes;
- en nombre de la Comisión Europea, por las Sras. L. Pignataro-Nolin, L. Armati y J. Norris-Usher, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones de la Abogado General, presentadas en audiencia pública el 16 de abril de 2015;
dicta la siguiente

Sentencia

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación de los artículos 5 y 6 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 (DO L 41, p. 26).
- 2 Dicha petición fue presentada en el marco de un litigio entre East Sussex County Council (Consejo del Condado de East Sussex; en lo sucesivo, «Consejo del Condado») y el Information Commissioner (Comisario de Información), a propósito de una resolución de este último que declara ilícita una contraprestación económica exigida por el Consejo del Condado por suministrar información medioambiental a PSG Eastbourne, una empresa de búsqueda inmobiliaria.

Marco jurídico

Derecho internacional

- 3 El 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 fue firmado en Aarhus el 25 de junio de 1998 y aprobado, en nombre de la Comunidad Europea, por la Decisión 2005/370/CE del Consejo, de 17 de febrero de 2005 (DO L 124, p. 1; en lo sucesivo, «Convenio de Aarhus»).
- 4 El artículo 4 de dicho Convenio, titulado «Acceso a la información sobre el medio ambiente» establece, en su apartado 1, que, con determinado número de reservas y condiciones, cada parte de dicho Convenio procurará que las autoridades públicas pongan a disposición del público, en el marco de su legislación nacional, las informaciones sobre el medio ambiente que les soliciten.
- 5 El artículo 4, apartado 8, del Convenio de Aarhus precisa:

«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.»

- 6 El artículo 9 del citado Convenio, titulado «Acceso a la justicia», dispone, en su apartado 1:

«Cada Parte velará, en el marco de su legislación nacional, por que 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.

[...]»

Derecho de la Unión

Directiva 90/313/CEE

- 7 A tenor del artículo 5 de la Directiva 90/313/CEE del Consejo, de 7 de junio de 1990, sobre libertad de acceso a la información en materia de medio ambiente (DO L 158, p. 56):

«Los Estados miembros podrán cobrar una cantidad por el suministro de la información, pero dicha cantidad no deberá exceder un costo razonable.»

Directiva 2003/4

- 8 Conforme a los considerandos 2 y 18 de la Directiva 2003/4:

«(2) [...] La presente Directiva amplía el nivel actual de acceso establecido en virtud de la Directiva 90/313/CEE.

[...]

(18) 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. [...]»

- 9 El artículo 1, letra a), de dicha Directiva establece:

«Los objetivos de la presente Directiva son:

- a) garantizar el derecho de acceso a la información medioambiental que obre en poder de las autoridades públicas o de otras entidades en su nombre, y establecer las normas y condiciones básicas, así como modalidades prácticas, del ejercicio del mismo, [...]»

10 El artículo 3, apartado 1, de la citada Directiva dispone:

«Los Estados miembros harán lo necesario para que las autoridades públicas estén obligadas, de acuerdo con lo dispuesto en la presente Directiva, a poner la información medioambiental que obre en su poder o en el de otras entidades en su nombre a disposición de cualquier solicitante, a petición de este, y sin que dicho solicitante esté obligado a declarar un interés determinado.»

11 El artículo 3, apartado 5, de la referida Directiva establece:

«A efectos del presente artículo, los Estados miembros garantizarán que:

[...]

c) se definan las modalidades prácticas necesarias para garantizar el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información medioambiental, tales como:

- la designación de responsables de información,
- 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.

[...]»

12 El artículo 5 de la Directiva 2003/4, titulado «Contraprestación económica», establece, en sus apartados 1 y 2:

«1. El acceso a cualquier lista o registro públicos creados y mantenidos tal como se indica en el apartado 5 del artículo 3 y el examen *in situ* de la información solicitada serán gratuitos.

2. Las autoridades públicas podrán aplicar contraprestaciones económicas por el suministro de información medioambiental, pero el importe de las mismas deberá ser razonable.»

13 El artículo 6 de la dicha Directiva, titulado «Acceso a la justicia», dispone, en sus apartados 1 y 2:

«1. Los Estados miembros garantizarán que toda persona que considere que su solicitud de información ha sido ignorada, rechazada sin fundamento (parcial o totalmente), respondida de forma inadecuada o tratada de manera no conforme con las disposiciones de los artículos 3, 4 o 5, tenga acceso a un procedimiento en el que los actos u omisiones de la autoridad pública correspondiente puedan ser reconsiderados por esa u otra autoridad pública o recurridos administrativamente ante una entidad independiente e imparcial creada por ley. Todos estos procedimientos serán rápidos y gratuitos o poco costosos.

2. Además del procedimiento de recurso contemplado en el apartado 1, los Estados miembros garantizarán que cualquier solicitante tenga acceso a un procedimiento de recurso ante un tribunal de justicia u otra entidad independiente e imparcial creada por la ley, en el que los actos u omisiones de la autoridad pública correspondiente puedan recurrirse y cuyas decisiones puedan ser firmes. Además, los Estados miembros podrán disponer que los terceros perjudicados por la revelación de información también tengan acceso a un procedimiento de recurso.»

Derecho del Reino Unido

- 14 El Reglamento sobre información medioambiental de 2004 (Environmental Information Regulations 2004; en lo sucesivo, «EIR 2004») tiene por objeto trasponer la Directiva 2003/4 en el Derecho interno.
- 15 El artículo 8, apartados 1 a 3, del EIR 2004 establece:
- «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.»
- 16 En virtud del artículo 50, apartado 1, de la Ley relativa a la libertad de información de 2000, en su versión modificada por el artículo 18 del EIR 2004, cualquier interesado podrá requerir al Comisario de Información que se pronuncie sobre si la autoridad pública competente ha tratado su solicitud de información conforme a lo exigido por el EIR 2004.

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

- 17 En el contexto de una transacción inmobiliaria, la empresa de búsqueda inmobiliaria PSG Eastbourne presentó una solicitud de información medioambiental ante el Consejo del Condado, con el fin de facilitar la información obtenida con fines comerciales a los interesados en dicha transacción. El Consejo del Condado, que a menudo debe atender tales solicitudes —denominadas «búsquedas inmobiliarias»— comunicó las respuestas solicitadas y exigió varias contraprestaciones económicas por importe total de 17 libras esterlinas (GBP) (aproximadamente 23 euros), en aplicación de una tarifa de contraprestaciones estandarizada. Del anexo C de la resolución de remisión se desprende que dichas contraprestaciones económicas oscilan entre 1 y 4,50 GBP (aproximadamente entre 1 y 6 euros).
- 18 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 tareas diversas.
- 19 La tarifa de contraprestaciones económicas empleada por el Consejo del Condado asocia cada tipo de información solicitada a un coste a tanto alzado, aplicado uniformemente al margen de quien sea el solicitante. El Consejo del Condado calcula tales costes sobre la base de un tipo aplicable por hora, en atención al tiempo dedicado por todo el equipo «información» a mantener la base de datos y a responder a las solicitudes de información individuales. Conforme a la práctica del Consejo del Condado, las contraprestaciones exigidas en este caso se destinan a cubrir todos los costes soportados por dicha autoridad en la realización de ambas tareas, sin lucrarse de ello. El tipo aplicable por hora tenido en cuenta para determinar el importe de tales contraprestaciones no sólo incluye los costes

salariales del personal, sino también una parte proporcional de los gastos generales. Según el órgano jurisdiccional remitente, la inclusión de los gastos generales en el cálculo de dichas contraprestaciones económicas responde a los principios contables habituales.

- 20 A raíz de una denuncia de PSG Eastbourne contra la imposición de las contraprestaciones económicas exigidas por el Consejo del Condado, el Comisario de Información dictó una resolución que declaraba que tales contraprestaciones eran contrarias al artículo 8, apartado 3, del EIR 2004, en la medida en que incluían costes distintos de los postales, de fotocopias o de otros desembolsos asociados al suministro de la información solicitada.
- 21 El Consejo del Condado, apoyado por la Local Government Association (Asociación de Entidades Locales), impugnó tal resolución ante el órgano jurisdiccional remitente alegando que las contraprestaciones económicas que figuran en su tarifa son lícitas y no exceden de lo razonable. El Comisario de Información, apoyado por el Property Search Group (Agrupación de Búsqueda Inmobiliaria), alega, en cambio, que el artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2003/4 se opone a que los costes derivados del mantenimiento de una base de datos o los gastos generales computen en el cálculo de tales contraprestaciones económicas. Sin embargo, a la vista de los trabajos preparatorios para la adopción de la Directiva 2003/4, el Comisario de Información admitió que las contraprestaciones económicas exigibles en virtud de dicho artículo no están limitadas a desembolsos efectuados, sino que pueden incluir también los costes asociados al tiempo dedicado por el personal a responder a solicitudes de información individuales.
- 22 A la vez que comparte dicha apreciación, el órgano jurisdiccional remitente considera que las contraprestaciones económicas incluidas en la tarifa utilizada por el Consejo del Condado no son susceptibles de disuadir a nadie de solicitar información medioambiental en el contexto concreto de búsquedas inmobiliarias, teniendo en cuenta el valor de las transacciones de que se trata.
- 23 Además, dicho órgano jurisdiccional considera que el cálculo de las contraprestaciones económicas efectuado por el Consejo del Condado es erróneo, en la medida en que en él se incluyen los costes anuales de personal derivados del mantenimiento de la base de datos del Consejo del Condado, siendo así que algunas partes de dicha base de datos también sirven para otros fines distintos de responder a las solicitudes de información individual. En consecuencia, estima que en el cálculo de las contraprestaciones económicas debía haberse incluido, a lo sumo, una parte de los costes asociados al mantenimiento de dicha base de datos.
- 24 Sin embargo, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si, conforme al artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2003/4, pueden incluirse en el cálculo de las contraprestaciones económicas una parte de los costes asociados al mantenimiento de la base de datos del Consejo del Condado y los gastos generales imputables al tiempo dedicado por el personal de este último al mantenimiento de dicha base de datos y a responder a solicitudes de información individuales.
- 25 Por otra parte, el órgano jurisdiccional remitente duda sobre el alcance necesario del control administrativo y judicial previsto en el artículo 6, apartados 1 y 2, de la Directiva 2003/4 en lo relativo al importe razonable de una contraprestación, a la vez que considera incierta la incidencia práctica de tal cuestión en la resolución del litigio principal. A este respecto, dicho órgano jurisdiccional señala que el tenor del artículo 8, apartado 3, del EIR 2004, interpretado de acuerdo con los principios del Derecho administrativo inglés, limita el alcance del control de la decisión tomada por la autoridad competente a la cuestión de si tal decisión, en sí misma, carecía de racionalidad, esto es, era irracional, ilegal o injusta, con una posibilidad muy restringida de controlar las conclusiones fácticas pertinentes extraídas por tal autoridad.

- 26 En estas circunstancias, el First-tier Tribunal (General Regulatory Chamber, Information Rights) (Tribunal de Primera Instancia, Sala de la Normativa General, Derecho de Información) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:
- 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:
 - 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?

Cuestiones prejudiciales

Primera cuestión prejudicial

- 27 Mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2003/4 debe interpretarse en el sentido de que la contraprestación económica impuesta por suministrar un tipo concreto de información medioambiental puede incluir una parte de los gastos generados por el mantenimiento de una base de datos como la del litigio principal, utilizada al efecto por la autoridad pública, así como los gastos generales imputables al tiempo dedicado por el personal de dicha autoridad, por una parte, a mantener dicha base de datos y, por otra parte, a responder a solicitudes de información individuales, debidamente computados en la determinación de dicha contraprestación económica.
- 28 En virtud del artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2003/4, las autoridades públicas podrán aplicar contraprestaciones económicas por el suministro de información medioambiental, pero el importe de éstas deberá ser razonable.
- 29 Tal como la Abogado General señaló en los puntos 44 y 46 de sus conclusiones, dicha disposición supedita la imposición de una contraprestación económica a dos requisitos. Por una parte, todos los elementos que sirven de base para el cálculo de la contraprestación económica deben referirse al «suministro» de la información medioambiental solicitada. Por otra parte, cumplido el primer requisito, es necesario además que la contraprestación económica no exceda de un «importe razonable».
- 30 Por tanto, en primer lugar, procede examinar si los gastos generados por el mantenimiento de una base de datos como la del litigio principal —utilizada para el suministro de información medioambiental— así como los gastos generales imputables al tiempo dedicado por el personal de la autoridad pública competente, por una parte, a mantener dicha base de datos y, por otra, a responder a solicitudes de información individuales, constituyen elementos referidos al «suministro» de información medioambiental.

- 31 Para determinar lo que constituye «suministro» de información medioambiental a efectos del artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2003/4 procede tener en cuenta la articulación entre dicha disposición y el artículo 5, apartado 1, de la referida Directiva.
- 32 A este respecto, es preciso señalar que la Directiva 2003/4 establece una distinción entre, por una parte, el «suministro» de información medioambiental, por el que la autoridad pública puede exigir una contraprestación económica en virtud del artículo 5, apartado 2, de dicha Directiva y, por otra parte, el «acceso» a los registros o listados públicos creados y mantenidos tal como se indica en el artículo 3, apartado 5, de dicha Directiva, así como el «examen *in situ*» de la información solicitada, que son gratuitos conforme al artículo 5, apartado 1, de la citada Directiva.
- 33 En efecto, el artículo 5, apartado 1, de la Directiva 2003/4 se remite al artículo 3, apartado 5, de la misma. Conforme a dicho artículo 3, apartado 5, letra c), los Estados miembros asegurarán que se definan las modalidades prácticas necesarias para garantizar el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información previsto en dicho artículo. A tal objeto se mencionan, en particular, «la creación y el mantenimiento de medios de consulta de la información solicitada» así como «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».
- 34 De este modo, del artículo 5, apartado 1, de la Directiva 2003/4, en relación con su artículo 3, apartado 5, letra c), se desprende que los Estados miembros no sólo están obligados a crear y a mantener registros y listados de información medioambiental en poder de las autoridades públicas o de los centros de información, así como medios de consulta de dicha información, sino también a permitir el acceso a tales registros, listados y medios de consulta de manera gratuita.
- 35 Ahora bien, el carácter gratuito del acceso a tales registros, listados o medios de consulta, previsto en el artículo 5, apartado 1, de la Directiva 2003/4, debe servir para delimitar el concepto de «suministro» de información medioambiental en el sentido del artículo 5, apartado 2, de dicha Directiva, el cual, por su parte, puede estar sujeto a una contraprestación económica.
- 36 De ello se desprende, en principio, que sólo son imputables al «suministro» de información medioambiental los costes que no se derivan de la creación y del mantenimiento de dichos registros, listados y medios de consulta, y que las autoridades nacionales pueden exigir por tales costes una contraprestación económica en virtud del artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2003/4.
- 37 En consecuencia, los gastos generados por el mantenimiento de una base de datos que se utiliza por la autoridad pública para responder a las solicitudes de información medioambiental no pueden computarse en el cálculo de una contraprestación económica por el «suministro» de información medioambiental.
- 38 En efecto, según la articulación entre los apartados 1 y 2 del artículo 5 de la Directiva 2003/4, que se describe en los apartados 31 a 35 de la presente sentencia, dichos gastos están asociados a la creación y al mantenimiento de los registros, listados y medios de consulta y sus costes no son recuperables, conforme al artículo 5, apartado 1, de la Directiva 2003/4, en relación con su artículo 3, apartado 5, letra c). Pues bien, sería contradictorio que las autoridades públicas pudieran repercutir tales gastos en quienes presentan solicitudes de información sobre la base del artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2003/4, siendo así que el examen *in situ* de la información que figura en la base de datos es gratuito conforme al artículo 5, apartado 1, de dicha Directiva.
- 39 Sin embargo, los costes relativos al «suministro» de información medioambiental, que son exigibles sobre la base del artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2003/4, no sólo incluyen los gastos postales y de fotocopias, sino también los gastos imputables al tiempo dedicado por el personal de la autoridad pública competente a responder a una solicitud de información individual, lo que comprende, en particular, el tiempo para buscar la información en cuestión y para ponerla en el formato solicitado. En

efecto, tales costes no se derivan de la creación y del mantenimiento de los registros y de los listados de información medioambiental que obran en su poder, ni de los medios de consulta de tal información. Corrobora además esta conclusión el considerando 18 de dicha Directiva, conforme al cual las contraprestaciones económicas, en principio, no deben exceder los «costes reales» de producción del material en cuestión.

- 40 Habida cuenta de la utilización, en dicho considerando, del concepto de «costes reales», procede señalar que el cálculo de la contraprestación económica prevista en el artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2003/4 puede incluir gastos generales, debidamente computados. En efecto, según señaló el órgano jurisdiccional remitente, la inclusión de los gastos generales en el cálculo de dicha contraprestación económica responde a los principios contables habituales. Sin embargo, tales gastos sólo pueden incluirse en el cálculo de dicha contraprestación económica en la medida en que son imputables a un elemento de coste relativo al «suministro» de información medioambiental.
- 41 Habida cuenta de que el tiempo dedicado por el personal de la autoridad pública competente a responder a solicitudes de información individual se refiere al «suministro» de información medioambiental, tal como se ha señalado en el apartado 39 de la presente sentencia, la parte de los gastos generales imputable a ese tiempo puede incluirse también en el cálculo de la contraprestación económica prevista en el artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2003/4. En cambio, no cabe incluir en él la parte de los gastos generales imputable 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.
- 42 Por lo que respecta, en segundo lugar, al segundo requisito establecido en el artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2003/4, según el cual la contraprestación económica prevista en dicha disposición no debe exceder, globalmente, un importe razonable, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa al artículo 5 de la Directiva 90/313, que es pertinente a efectos de la aplicación del artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2003/4 se desprende que procede excluir cualquier interpretación del concepto de «importe razonable» que pudiera tener un efecto disuasorio en las personas que deseen obtener información o que pudiese limitar el derecho de acceso a ésta (véase, en este sentido, la sentencia Comisión/Alemania, C-217/97, EU:C:1999:395, apartado 47).
- 43 Para apreciar si una contraprestación económica exigida en virtud del artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2003/4 tiene efecto disuasorio deben tenerse en cuenta tanto la situación económica del solicitante de información como el interés general vinculado a la protección del medio ambiente. En consecuencia, tal apreciación no puede versar únicamente sobre la situación económica del interesado, sino que debe basarse también en un análisis objetivo del importe de dicha contraprestación. Así pues, la citada contraprestación económica no debe exceder la capacidad financiera del interesado ni resultar, en ningún caso, objetivamente no razonable.
- 44 Por tanto, en la medida en que el órgano jurisdiccional remitente considera, a la vista del valor de las transacciones de que se trata, que las contraprestaciones económicas impuestas por el Consejo del Condado no resultan disuasorias en el contexto concreto de las búsquedas inmobiliarias, procede señalar que el mero hecho de que tales contraprestaciones económicas no sean disuasorias en relación con la situación económica de las personas implicadas en transacciones inmobiliarias no exime a la autoridad pública de su obligación de garantizar además que tales contraprestaciones económicas no resulten irrazonables para el público, teniendo en cuenta el interés general vinculado a la protección del medio ambiente. Sin embargo, sin perjuicio de la comprobación que deba realizar el órgano jurisdiccional remitente, no parece que contraprestaciones económicas como las del litigio principal, que se han mencionado en el apartado 17 de la presente sentencia y de las que, además, deben deducirse los gastos asociados a la creación y al mantenimiento de la base de datos, excedan de lo razonable.

- 45 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a la primera cuestión prejudicial que el artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2003/4 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.

Sobre la segunda cuestión prejudicial

- 46 Mediante su segunda cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 6 de la Directiva 2003/4 debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional conforme a la cual el carácter razonable de la contraprestación económica impuesta 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.

Sobre la admisibilidad

- 47 La Comisión Europea y el Gobierno del Reino Unido dudan de la admisibilidad de la segunda cuestión prejudicial, ya que el órgano jurisdiccional remitente considera que la incidencia práctica de dicha cuestión en la resolución del litigio principal es incierta.
- 48 A este respecto, es preciso recordar que, según reiterada jurisprudencia, el procedimiento establecido por el artículo 267 TFUE es un instrumento de cooperación entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales nacionales, por medio del cual 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 (véase, en este sentido, la sentencia *Fish Legal y Shirley*, C-279/12, EU:C:2013:853, apartados 29 y 30).
- 49 Ahora bien, la mera incertidumbre del órgano jurisdiccional remitente sobre si el alcance del control administrativo y judicial del carácter razonable de la contraprestación económica impuesta por el suministro de información medioambiental tendrá incidencia práctica en la resolución del litigio principal no permite extraer la conclusión manifiesta de que la interpretación del Derecho de la Unión solicitada en la segunda cuestión prejudicial no tiene relación alguna con el objeto del litigio principal o que versa sobre un problema de naturaleza hipotética. Por tanto, dicha cuestión prejudicial es admisible.

Sobre el fondo

- 50 El artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2003/4, establece, en esencia, que los Estados miembros garantizarán que todo solicitante de información tenga acceso a un procedimiento en el que los actos u omisiones de la autoridad pública correspondiente puedan ser reconsiderados por esa u otra autoridad pública o recurridos administrativamente ante una entidad independiente e imparcial creada por ley.

- 51 El apartado 2 del mismo artículo dispone, en esencia, que los Estados miembros garantizarán que cualquier solicitante tenga acceso a un procedimiento de recurso ante un tribunal de justicia u otra entidad independiente e imparcial creada por la ley, mediante el que los actos u omisiones de la autoridad pública correspondiente puedan recurrirse y cuyas decisiones puedan ser firmes.
- 52 Según reiterada jurisprudencia, cuando, 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) (sentencia Gruber, C-570/13, EU:C:2015:231, apartado 37 y la jurisprudencia citada). Por lo que respecta a este último principio, procede recordar también que el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea consagra el derecho a la tutela judicial efectiva ante un juez imparcial (véase, en este sentido, la sentencia Unibet, C-432/05, EU:C:2007:163, apartado 37 y jurisprudencia citada).
- 53 En la Directiva 2003/4, los términos «ser reconsiderados» y «recurridos administrativamente» que figuran en su artículo 6, apartado 1, así como el término «recurrirse» que figura en el apartado 2 de dicho artículo, no determinan la extensión del control administrativo y judicial exigido por dicha Directiva. A falta de precisión en la normativa de la Unión, la determinación de dicho alcance entra en el ámbito del ordenamiento jurídico de los Estados miembros, sin perjuicio del respeto de los principios de equivalencia y de efectividad.
- 54 Por lo que respecta al principio de equivalencia, procede señalar que no existe ningún elemento, en los autos ante el Tribunal de Justicia, que permita concluir que los procedimientos de recurso establecidos por el Derecho inglés para garantizar el respeto de los derechos que la normativa de la Unión confiere a los justiciables son menos favorables que los procedimientos de recurso similares para garantizar el respeto de los derechos que les reconoce la normativa interna.
- 55 El principio de efectividad exige, en este caso, que la protección de los derechos que la Directiva 2003/4 reconoce a los solicitantes de información no esté supeditada a requisitos que puedan hacer prácticamente imposible o excesivamente difícil el ejercicio de tales derechos.
- 56 En este contexto, procede recordar que, al adoptar la Directiva 2003/4, el legislador de la Unión pretendió asegurar la compatibilidad del Derecho de la Unión con el Convenio de Aarhus, 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 (sentencia Fish Legal y Shirley, C-279/12, EU:C:2013:853, apartado 36 y la jurisprudencia citada). La existencia de un control administrativo y judicial efectivo de la imposición de una contraprestación económica por el suministro de tal información está intrínsecamente ligada a la consecución de dicho objetivo. Además, tal control debe versar necesariamente sobre si la autoridad pública ha respetado los dos requisitos previstos en el artículo 5, apartado 2, de la citada Directiva, identificados en el apartado 29 de la presente sentencia.
- 57 En el caso de autos, el órgano jurisdiccional remitente señala que el tenor del artículo 8, apartado 3, del EIR 2004, interpretado conforme a los principios del Derecho administrativo inglés, limita el alcance del control administrativo y judicial a la cuestión de si la decisión tomada por la autoridad pública competente era irracional, ilegal o injusta, con una posibilidad muy limitada de controlar las conclusiones de hecho pertinentes extraídas por dicha autoridad.

- 58 A este respecto, el Tribunal de Justicia declaró que el ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico de la Unión no se hace prácticamente imposible o excesivamente difícil por el mero hecho de que un procedimiento de control jurisdiccional de las decisiones de las autoridades administrativas no permita un control integral de dichas decisiones. Sin embargo, según esta misma jurisprudencia, no es menos cierto que todo procedimiento nacional de control jurisdiccional debe permitir al órgano jurisdiccional ante el que se haya interpuesto un recurso de anulación de una decisión de este tipo que aplique efectivamente, en el marco del control de su legalidad, los principios y las normas de Derecho de la Unión pertinentes (véanse, en este sentido, las sentencias Upjohn, C-120/97, EU:C:1999:14, apartados 30, 35 y 36, así como HLH Warenvertrieb y Orthica, C-211/03, C-299/03 y C-316/03 a C-318/03, EU:C:2005:370, apartados 75 a 77). De este modo, un control jurisdiccional limitado por lo que respecta a la apreciación de determinadas cuestiones fácticas es conforme con el Derecho de la Unión siempre que permita al órgano jurisdiccional ante el que se haya interpuesto un recurso de anulación de una decisión de este tipo aplicar efectivamente, en el marco del control de su legalidad, los principios y las normas del Derecho de la Unión pertinentes (véase, en este sentido, la sentencia HLH Warenvertrieb y Orthica, C-211/03, C-299/03 y C-316/03 a C-318/03, EU:C:2005:370, apartado 79).
- 59 En todo caso, debe precisarse que tanto la cuestión de si un elemento de coste se refiere al «suministro» de la información solicitada y puede, por ello, computarse como tal en el cálculo de una contraprestación económica impuesta, como la cuestión de si el importe global de la contraprestación económica es razonable, entran en el ámbito del Derecho de la Unión. Deben estar sujetas a un control administrativo y judicial realizado sobre la base de elementos objetivos, que pueda garantizar el pleno respeto de los requisitos derivados del artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2003/4.
- 60 Compete al órgano jurisdiccional remitente comprobar si las exigencias antes mencionadas concurren en el litigio principal y, en su caso, interpretar el Derecho nacional conforme a ellas.
- 61 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a la segunda cuestión prejudicial que el artículo 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 artículo 5, apartado 2, de la citada Directiva, circunstancia que corresponde comprobar al órgano jurisdiccional remitente.

Costas

- 62 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

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

- 1) **El artículo 5, apartado 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 artículo 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 artículo 5, apartado 2, de la citada Directiva, circunstancia que corresponde comprobar al órgano jurisdiccional remitente.**

Firmas