

GENERALINĖS ADVOKATĖS

JULIANE KOKOTT IŠVADA,

pateikta 2005 m. sausio 27 d.¹

I — Įvadas

1. Ši byla susijusi su piliečių teise susipažinti su informacija apie aplinką, konkrečiai kalbant, – su nacionalinės valdžios institucijų taikoma procedūra šioje srityje.

tas klausimas, – ar tokia prezumpcija yra teisėta pagal Bendrijos teisę.

II — Teisinis pagrindas

A — Bendrijos teisės aktai

2. Belgijos *Région de Bruxelles-Capitale* (arba *Brussels Hoofdstedelijk Gewest*) nagrinėjamų įvykių metu galioję teisės aktai numatė, kad prašymai suteikti informaciją apie aplinką laikytini numanomai atmestais, jeigu praleidžiamas jų nagrinėjimo terminas.

4. Su šia byla susijusi Bendrijos teisė – tai 1990 m. birželio 7 d. Tarybos direktyva 90/313/EEB dėl laisvės susipažinti su informacija apie aplinką². (Pataisytas vertimas)

3. Pagrindinis *Conseil d'Etat* (arba *Raad van State ar Staatsrat*) prašyme priimti prejudicinį sprendimą Teisingumo Teismui pateik-

5. Direktyvos 90/313 3 straipsnio 1 dalis nustato principą, pagal kurį reikia „teikti

2 — OL L 158, p. 56. Šią direktyvą pakeitė ir panaikino 2003 m. sausio 28 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva Nr. 2003/4/EB (OL L 41, p. 26), bet ji įsigaliojo tik nuo 2005 m. vasario 14 d., todėl šioje byloje reikia taikyti Direktyvą Nr. 90/313.

1 — Originalo kalba: vokiečių.

turimą informaciją apie aplinką bet kuriam fiziniam ar juridiniam asmeniui jo prašymu, nereikalaujant nurodymo, kam tokia informacija reikalinga“. 2 ir 3 dalyse išvardyti galimo atsisakymo suteikti informaciją pagrindai.

susipažinti su informacija apie aplinką, toliau – regiono įsakymas).

6. Pagal šios direktyvos 3 straipsnio 4 dalį valstybės institucija suinteresuotajam asmeniui atsako „kuo greičiau, vėliausiai – per du mėnesius. Turi būti nurodomos atsisakymo suteikti informaciją priežastys“.

9. Pagal minėtą įsakymą pirmiausia per vieną mėnesį prašymus suteikti informaciją apie aplinką nagrinėja kompetentingos institucijos tarnyba, o prireikus – juos ir patenkina. Tik *Région Bruxelles-Capitale* Tarybos nariai (*Délégués du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale*) turi teisę atmesti tokius prašymus. Sprendimui priimti jiems faktiškai suteikiamas dar vienas mėnuo. Jei pasibaigus bendram dviejų mėnesių terminui, kuris skaičiuojamas nuo prašymo pateikimo dienos, nepriimamas joks sprendimas, laikoma, kad prašymas yra atmestas.

7. Pagal Direktyvos 90/313 4 straipsnį „asmuo, manantis, jog jo prašymą suteikti informaciją valstybės institucija nepagrįstai atmetė, ignoravo arba netinkamai atsakė, gali, vadovaudamasis nacionaline teise, reikalauti peržiūrėti sprendimą teismine ar administracine tvarka“.

10. Konkrečiai kalbant, ši teisinė situacija išplaukia iš tokių regiono įsakymo nuostatų:

„8 straipsnis

B — Nacionalinės teisės aktai

8. Atitinkamos nacionalinės nuostatos įtvirtintos 1991 m. rugpjūčio 29 d. *Région Bruxelles-Capitale* įsakyme dėl galimybės

Dėl 7 straipsnyje neišvardytų dokumentų (su kuriais galima susipažinti vietoje) bei nepažeidžiant institucijos teisės leisti su jais susipažinti vietoje nedelsiant, institucija,

kuriai adresuotas prašymas, per vieną mėnesį privalo atsakyti prašymą pateikusiam asmeniui raštu.

Jeigu nurodyto termino pabaigoje į prašymą nėra atsakyta, institucijos neatsakymas turi būti laikomas sprendimu atsisakyti suteikti informaciją. Tokiu atveju prašymą pateikęs asmuo, nesilaikydamas 12 straipsnio 2 dalies, gali pateikti prašymą tiesiogiai *Délégueés du Conseil*, kurie dėl jo priima sprendimą.

<...>

12 straipsnis

1. Tik *Délégueés du Conseil* suteikiami įgaliojimai atsisakyti suteikti valstybės institucijų turimą informaciją <...>. Šiais įgaliojimais jie naudojasi veikdami kaip kolegiali institucija pagal 9 straipsnyje nustatytą įgaliojimų apimtį.

2. <...> bet kuri institucija, kuri atsisako atskleisti informaciją, esančią prašymo suteikti informaciją objektu, privalo informuoti prašymą pateikusį asmenį apie priimtą sprendimą ir tuo pačiu metu perduoti šį prašymą svarstyti *Délégueés du Conseil*. Prašymas suteikti informaciją perduodamas jį persiunčiant *Délégueés du Conseil* kartu su prašomos suteikti informacijos pavyzdžiu

arba jos kopija bei nurodant priežastis, kuriomis remdamasi institucija pateisino atsisakymą suteikti informaciją. 8 straipsnio 1 dalyje numatytas terminas pratęsiamas vienu mėnesiu, skaičiuojant nuo tos dienos, kai prašymą pateikusiam asmeniui pranešama, jog prašymas perduotas svarstyti *Délégueés du Conseil*.

13 straipsnis

Bet koks sprendimas atsisakyti suteikti informaciją arba iš dalies atsisakyti ją suteikti turi būti aiškus, tikslus, išsamus bei nurodantis jo priėmimą pagrindžiančias priežastis.

14 straipsnis

Délégueés du Conseil prašymą pateikusiam asmeniui perduoda prašomą dokumentą arba praneša apie atsisakymą suteikti informaciją per du mėnesius nuo jo prašymo pateikimo dienos. Jei praėjus šiam terminui nėra atsakoma, laikoma kad priimtas sprendimas atsisakyti suteikti informaciją. Sprendimas taip pat perduodamas institucijai, kuri buvo gavusi prašymą suteikti informaciją³.

3 — Regiono įsakymo 14 straipsnio antrą sakinį („Jei praėjus šiam terminui neatsakoma, laikoma kad yra priimtas sprendimas atsisakyti suteikti informaciją“) panaikino 2000 m. kovo 2 d. *Région de Bruxelles-Capitale* įsakymas (*Moniteur Belge* Nr. 69, 2000 m. balandžio 5 d., p. 10595). Tačiau laiko atžvilgiu šios nuostatos pirmoji redakcija taikytina pagrindinės bylos aplinkybėms.

III — Faktinės aplinkybės ir pagrindinė byla

11. 1991 m. *Région Bruxelles-Capitale* Belgijos bendruomenės Ixelles (kuri taip pat vadinama Elsene) teritorijoje, buvusios karinės ligoninės sklype, pradėti naujos miesto paskirties (reurbanizacijos) darbai, kuriais iš esmės planuota pastatyti gyvenamuosius namus ir išplėsti didelius žaliuosius plotus.

12. Šio projekto įgyvendinimas buvo patikėtas viešosios teisės reglamentuojamai įstaigai *Société de développement régional de Bruxelles*⁴ (toliau — SDRB). Vėliau 1992 m. liepos mėn. SDRB sudarė sutartį su privačiu konsorciumu, laikinai veikiančia bendrąja įmone *Association momentanée SA Bâtiment Immobilier – SA Immo Mills Louis De Waele Development*. Šia sutartimi laikinai veikianti bendrovė įsipareigojo pastatyti pastatų bei statinių kompleksą pagal SDRB iš anksto parengtą planą.

13. Ieškovas pagrindinėje byloje P. Housieux (toliau — ieškovas) 1993 m. kovo 21 d. išsiuntė SDRB laišką su prašymu leisti susipažinti su šia sutartimi bei pateikti jos

kopiją. 1994 m. balandžio 5 d. SDRB, remdamasi tuo, kad nėra jos kompetenciją reglamentuojančių procedūrinių nuostatų, prašymą atmetė.

14. 1994 m. balandžio 22 d. ieškovas šį sprendimą apskundė atsakovams pagrindinėje byloje, *Région Bruxelles-Capitale* Tarybos nariams, ir pakartotinai prašė leisti susipažinti su ginčijama sutartimi.

15. Po pasikeitimo laiškais per 1995 m. vasario 1 d. pasitarimą atsakovai nusprendė iš dalies patenkinti ieškovo prašymą ir leisti jam susipažinti su dviem nagrinėjamos sutarties priedais, „kadangi jie yra susiję su aplinka“. Apie šį sprendimą ieškovui buvo pranešta 1995 m. vasario 3 d. laišku, prie kurio pridėti du priedai.

16. 1995 m. kovo 31 d. ieškovas dėl šio sprendimo pareiškė ieškinį prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismė.

17. Pagrindinėje byloje atsakovai nurodo, kad ieškinytis yra nepriimtinas. Jie mano, kad

⁴ — Dėl viešosios teisės reglamentuojamos įstaigos SDRB įstatų bei jos funkcijų taip pat žr. nuorodas adresu <http://www.sdrb.irisnet.be/fr/mainf.html> (2004 m. lapkričio 18 d.).

1995 m. vasario 1 d. Sprendimas yra tik patvirtinantis sprendimas, kuris negali būti skundžiamas. Jie tvirtina, kad, neatsižvelgiant į tai, jog buvo perduoti du nagrinėjamos sutarties priedai, 1995 m. vasario 1 d. Sprendimas tik patvirtino ankstesnį implicitinį sprendimą atsisakyti leisti ieškovui susipažinti su informacija. Dėl to, kad atsakovai neatsakė per tam skirtą dviejų mėnesių terminą, regiono įsakymo 14 straipsnyje nustatyto termino pabaigoje ieškovo pateiktas prašymas buvo laikomas numanomai atmestu. Šis sprendimas atmesti prašymą tapo galutiniu, nes ieškovas neapskundė jo teisme per nustatytą laiką. Iš Suvestinės įstatymų dėl Belgijos *Conseil d'Etat* redakcijos 14 straipsnio 1 dalies išplaukia, kad ieškinio pareiškimo terminas tokiais atvejais yra 60 dienų.

18. Pagrindinėje byloje SDRB, *SA Bâtiment Immobilier* ir *SA Immomills Louis de Wael Development* palaiko atsakovų teiginius.

IV — Prašymas priimti prejudicinį sprendimą ir procesas Teisingumo Teisme

19. 2004 m. balandžio 1 d. Sprendimu *Conseil d'Etat* nusprendė sustabdyti bylos

nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

- „1. Ar Direktyvos 90/313/EEB 3 straipsnio 4 dalyje dviejų mėnesių terminas yra neprivalomas, t. y. rekomendacinis institucijai, kuriai adresuojamas prašymas suteikti informaciją, ar tai yra privalomas terminas, kurio ši institucija privalo laikytis?
2. Jeigu dviejų mėnesių terminas yra privalomas ir jei jo pabaigoje institucija, kurios buvo prašoma suteikti informaciją, nėra priėmusi sprendimo, t. y. Direktyvos 90/313 4 straipsnio pabaigoje minimo „sprendimo“, kuris gali būti skundžiamas teismine arba administracine tvarka, ar galima pateikti skundą „remiantis atitinkama nacionalinės teisės sistema?
3. Ar minėtos Direktyvos 90/313 3 straipsnio 4 dalis ir 4 straipsnis draudžia, kad pagal „atitinkamą nacionalinės teisės sistemą“ institucijos, gavusios prašymą suteikti informaciją, neatsakymas per du mėnesius, kaip yra numatyta direktyvos 3 straipsnio 4 dalyje, būtų laikomas implicitiniu sprendimu, kuriuo atsisakoma patenkinti prašymą, t. y. sprendimu, kuris nėra motyvuotas, tačiau kuris gali būti skundžiamas teismine arba administracine tvarka, kaip tai numatyta 4 straipsnyje?

4. Jeigu direktyvos 3 straipsnio 4 dalyje įtvirtintas terminas nėra privalomas, ar direktyvos 3 straipsnio 4 dalis ir 4 straipsnis draudžia, kad „nacionalinės teisės sistema“ numatyta, jog asmenys, prašantys suteikti informaciją, turi teisę pareikalauti, kad institucijos į jų prašymus suteikti informaciją atsakytų per tam tikrą terminą, per kurį neatsakius, būtų laikoma, jog institucija priėmė galutinį sprendimą atsisakyti suteikti informaciją ir šį sprendimą būtų galima apskusti administracine tvarka?“

A — *Dėl pirmojo klausimo: Direktyvos 90/313 3 straipsnio 4 dalyje nustatyto termino privalomumas*

22. Pirmuoju klausimu prašymą priimti pre-judicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės klausia, ar Direktyvos 90/313 3 straipsnio 4 dalyje įtvirtintas terminas yra privalomas, ar rekomendacinis.

20. Per procesą Teisingumo Teisme ieškovas, atsakovai, SDRB bei Komisija pateikė savo rašytines ir žodines pastabas.

V — Vertinimas

21. Keturi Belgijos *Conseil d'Etat* klausimai apima visus procedūrinius teisės susipažinti su informacija apie aplinką aspektus. Manau, kad juos reikia nagrinėti kita eilės tvarka, t. y. iš pradžių reikia nagrinėti trečią klausimą o vėliau – antrą.

23. Pati šios nuostatos formuluotė prieštarauja prielaidai, jog tai rekomendacinis terminas ir patvirtina, kad tai imperatyvus terminas. Iš tikrųjų ši nuostata numato, jog atitinkama valstybės institucija suinteresuotajam asmeniui atsako „kuo greičiau, vėliausiai – per du mėnesius“. Todėl dviejų mėnesių terminas yra maksimalus nagrinėjimo terminas („vėliausiai“), nors pagal operatyvumo reikalavimą, remiantis gero administravimo principu⁵, reikia atsakyti „kuo greičiau“, t. y., jei įmanoma, – greičiau nei per du mėnesius. Taigi tam tikras lankstumas yra bent jau per dviejų mėnesių *terminą*, bet tik siekiant operatyvumo tikslo, ir jo viršyti negalima.

⁵ — Žr. šiuo klausimu mano 2004 m. kovo 30 d. Išvados byloje *Komisija prieš Graikijos Respubliką* 41 punktą (2004 m. rugšėjo 9 d. Sprendimas, C-417/02, Rink. p. I-7973)

24. Tokia išvada atitinka šios nuostatos prasmę ir jos tikslus. Direktyva 90/313 skirta suteikti asmeniui individualią teisę susipažinti su informacija apie aplinką. Ši teisė netektų prasmės, jei valstybės institucija galėtų sprendimą dėl prašymo priimti per tiek laiko, per kiek ji norėtų. Informacijos apie aplinką vertė priklauso nuo to, ar asmenys gali su ja susipažinti kuo greičiau. Todėl greita galimybė susipažinti su naujausia informacija apie aplinką ypač supaprastina prašymą pateikusiam asmeniui jos panaudojimą, pavyzdžiui, sprendžiant vykstančių statybų ir teritorijos tvarkymo teisėtumo klausimus, kurie gali jį sudominti kaip greta gyvenantį asmenį, jeigu jis norėtų apsaugoti savo interesus.

25. Jei terminas būtų vien rekomendacija, Direktyvos 90/313 4 straipsnyje numatyta asmens teisminė apsauga būtų iliuzija. Šiame straipsnyje esantis valstybių narių įsipareigojimas numatyti teisių gynimo priemonės, kai asmuo mano, kad jo prašymą „atmetė nepagrįstai arba jį ignoravo“. Jei valstybės institucijai būtų nustatytas ne imperatyvus procesinis terminas, o tik rekomendacinis, dėl termino nesilaikymo nebūtų galima daryti išvados, jog prašymas suteikti informaciją aplinkos srityje buvo „nepagrįstai ignoruotas“. Todėl neveikimo atveju Direktyvos 90/313 4 straipsnyje numatyta

teismine apsauga būtų sudėtinga ar iš viso neįmanoma pasinaudoti.

26. Galiausia reikia pripažinti, kad išaiškintus, jog dviejų mėnesių terminas yra rekomendacinis, galėtų atsirasti skirtinga valstybių narių administracinė praktika. Atsižvelgiant į tai, ar valstybės institucija, kuriai buvo pateiktas prašymas, pakankamai griežtai laikosi prašymui nagrinėti nustatyto dviejų mėnesių termino, reikia įvertinti ir tai, ar asmeniui pakankamai greitai suteikiama jo prašoma informacija apie aplinką. Tačiau šiuo atveju teisė gauti informaciją apie aplinką priklausytų nuo valstybės narės, kurioje buvo pateiktas prašymas, o galbūt ir nuo valstybės institucijos, kuriai pateiktas prašymas. Tokia išvada prieštarautų Direktyvos 90/313 tikslui sudaryti Bendrijos piliečiams vienodas sąlygas gauti informaciją ir sutrukdyti atsirasti nelygioms konkurencijos sąlygoms⁶.

27. Dėl išvardytų priežasčių pritariu visoms proceso šalims, kad Direktyvos 90/313 3 straipsnio 4 dalyje numatytas terminas

6 — Žr. Direktyvos 90/313 penktąją konstatuojamąją dalį.

yra privalomas valstybių narių institucijoms⁷.

B — *Dėl trečiojo klausimo: implicitinis prašymo atmetimas termino pabaigoje*

28. Trečiuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės nori žinoti, ar Direktyvos 90/313 3 straipsnio 4 dalis draudžia nacionalinės teisės aktus, pagal kuriuos valstybės institucijos neatsakymas į pateiktą prašymą suteikti informaciją apie aplinką dviejų mėnesių termino pabaigoje yra laikomas implicitiniu sprendimu šį prašymą atmesti, kuris šiomis aplinkybėmis nėra motyvuotas.

29. Atsakant į šį klausimą reikia remtis Sprendimu *Komisija prieš Prancūziją*⁸. Būtent šioje byloje Teisingumo Teismas pripažino, kad pritaikius Direktyvą 90/313 valstybės institucijos neatsakymą visiškai teisėtai galima laikyti implicitiniu sprendimu prašymą atmesti⁹. Tačiau tuo pačiu metu jis pabrėžė, kad implicitinio sprendimo atsisa-

kyti patenkinti prašymą suteikti informaciją apie aplinką motyvus reikia pranešti ne vėliau kaip per du mėnesius nuo pradinio prašymo pateikimo dienos, nes šis pranešimas laikytinas „atsakymu“ minėtos direktyvos 3 straipsnio 4 dalies prasme¹⁰.

30. Iš pirmo žvilgsnio Sprendime *Komisija prieš Prancūziją* esantys teiginiai vienas kitam prieštarauja: viena vertus, implicitinis prašymo atmetimas yra teisėtas. Tačiau, kita vertus, nustatyta pareiga pateikti prašymą pateikusiam asmeniui per du mėnesius aiškų atsakymą, t. y. pranešti jam galimo atsakymo motyvus. Abu teiginiai tarpusavyje nesusiderinami, nes jei valstybės institucija privalo aiškiai nurodyti prašymą pateikusiam asmeniui savo sprendimo motyvus, implicitiniai sprendimai atmesti prašymą, priimti procesinio termino pabaigoje, yra negalimi.

31. Šis prieštaravimas išnyksta atsižvelgus į pagrindinę teisę į veiksmingą teisminę apsaugą¹¹ bei į teisę į gerą administravimą¹².

7 — Analogiškų išvadų pagrindu 2005 m. sausio 20 d. Sprendimuose *Merck, Sharp & Dome* (C-245/03, Rink. p. I-637, 20–24 punktai) ir *GlaxoSmithKline* (C-296/03, Rink. p. I-669, 26–30 punktai) buvo pripažinta, kad 1988 m. gruodžio 21 d. Tarybos Direktyvos 89/105/EEB dėl priemonių, reglamentuojančių žmonių skirtų vaistų kainų nustatymą ir šių vaistų įtraukimą į nacionalinių sveikatos draudimo sistemų sritį, skaidrumo (OL L 40, p. 8; toliau – Direktyva 89/105/EEB) 6 straipsnio 1 punkte nustatytas terminas yra privalomas; taip pat šiuo klausimu žr. 2004 m. rugsėjo 30 d. generalinio advokato A. Tizzano išvadas minėtose bylose *Merck, Sharp & Dome, GlaxoSmithKline* (35 punktas ir kt.).

8 — 2003 m. birželio 26 d. Sprendimas *Komisija prieš Prancūziją* (C-233/00, Rink. p. I-6625).

9 — Ten pat, 111 punktas).

10 — Ten pat, 118 punktas.

11 — 1986 m. gegužės 15 d. Sprendimas *Johnston* (C-222/84, Rink. p. 1651, 18 ir 19 punktai); 2002 m. liepos 25 d. Sprendimas *Unión de Pequeños Agricultores* (C-50/00 P, Rink. p. I-6677, 39 punktas) ir 2004 m. lapkričio 16 d. Sprendimas *Panayotova ir kt.* (C-327/02, Rink. p. I-11055, 27 punktas); taip pat žr. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnio 1 dalį (OL C 364, 2000, p. 1; dėl šios chartijos teisinio statuso žr. 2004 m. spalio 14 d. mano išvados byloje *Berlusconi ir kt.*, C-387/02, kuri nagrinėjama Teisingumo Teisme, 83 punkta).

12 — Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnis; taip pat žr. 2003 m. rugsėjo 25 d. Sprendimą *Schlittselverlag J. S. Moser ir kt.* (C-170/02 P, Rink. p. I-9889, 29 punktas), kuriame kalbama apie gerą administravimą.

Neginčijama, kad valstybės narės, kurių veiksmai patenka į Bendrijos teisės taikymo sritį, privalo laikytis Bendrijos lygiu pripažintų bendrųjų principų¹³, ypač¹⁴ pagrindinių Bendrijos teisių¹⁵.

32. Teisė į gerą administravimą įpareigoja administraciją motyvuoti savo sprendimus¹⁶. Tokia motyvacija yra ne tik bendra administracijos veiksmų skaidrumo išraiška, bet taip pat turi leisti asmeniui nuspręsti, žinant visas bylos aplinkybes, ar jam naudinga kreiptis į teismą¹⁷. Tačiau egzistuoja glaudus ryšis tarp pareigos motyvuoti ir pagrindinės teisės į veiksmingą teisminę apsaugą.

33. Todėl jei valstybės institucija praleistų Direktyvos 90/313 3 straipsnio 4 dalyje

nustatytą dviejų mėnesių terminą ir jei tai būtų laikoma teisėtu prašymo suteikti informaciją apie aplinką atmetimu, tai būtų nesuderinama ir su teise į gerą administravimą, ir su pagrindine teise į veiksmingą teisminę apsaugą. Todėl Teisingumo Teismas nusprendė, kad prašymo atmetimo atveju piliečiui turi būti nurodytos šio atmetimo priežastys, nors ir ne tuo pačiu metu kaip priimamas sprendimas, tačiau bet kuriuo atveju per du mėnesius¹⁸.

34. Tokiomis aplinkybėmis, priešingai nei tvirtina atsakovai ir SDRB, pritariu P. Housieaux ir Komisijos nuomonėms, kad pats valstybės institucijos neatsakymas per du mėnesius, nagrinėjant prašymą suteikti informaciją apie aplinką, jokiu būdu nėra suderinamas su direktyva. Priešingai, įstatyminis aiškinimas, kad valstybės institucijos neatsakymas būtų kaip jai pateikto prašymo atmetimas *tėra pagalbinė priemonė*, leidžianti piliečiui gauti veiksmingą teisminę apsaugą nuo valstybės institucijos (*neteisėto*) neveikimo jo atžvilgiu. Remiantis tokiu aiškinimu, prezumpcija, jog neatsakymas prilygsta prašymo atmetimui (arba prašymo patenkinimui) visų pirma yra valstybės institucijos sudrausminimo priemonė. Pirmausia ji turi stiprinti suinteresuotųjų asmenų teises,

13 — 1995 m. spalio 26 d. Sprendimas *Sesse* (C-36/94, Rink. p. I-3573, 21 punktas) ir 2001 m. liepos 12 d. Sprendimas *Louloudakis* (C-262/99, Rink. p. I-5547, 67 punktas). Taip pat žr. 2003 m. liepos 3 d. Sprendimą *Leimox* (C-220/01, Rink. p. I-7091, 76 punktas).

14 — 1991 m. birželio 18 d. Sprendimas *ERT* (C-260/89, Rink. p. I-2925, 42 punktas), 2003 m. liepos 12 d. Sprendimas *Schmidberger* (C-112/00, Rink. p. I-5659, 74 ir 75 punktai) ir sprendimas *Panayotova ir kt.* (minėtas 12 išnašoje, 27 punktas).

15 — Taip pat žr. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 51 straipsnio 1 dalį.

16 — Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 41 straipsnio 2 dalies trečia įtrauka.

17 — 1987 m. spalio 15 d. Sprendimas *Heylens* (222/86, Rink. p. 4097, 15 punktas).

18 — Sprendimas *Komisija prieš Prancūziją* (minėtas 8 išnašoje, 113–118 punktai). Atėityje apie į naujos Direktyvos 2003/4 taikymo sritį patenkančias prašymo atmetimo priežastis, remiantis jos 4 straipsnio 5 dalies antru sakiniu, reikės pranešti parašymą pateikusiam asmeniui *kartu su sprendimu atmeti prašymą*.

o geriausiu atveju – skatinti administraciją veikti greičiau.

kai Komisija nustatytu terminu nepradedą valstybės pagalbos, apie kurią jai buvo pranešta, tyrimo procedūros²².

35. Be to, tokia prezumpcija taip pat žinoma Bendrijos teisėje. Šiame kontekste ypač pažymėtina, kad pagal Bendrijos „skaidrumo reglamentą“ prašymas susipažinti su Europos Parlamento, Tarybos ar Komisijos dokumentais laikomas atmestu, kai atitinkama institucija per nurodytą laiką neatsako į patvirtintą prašymą¹⁹. Taip pat pagal Europos viešosios tarnybos teisę, kai Paskyrimų taryba neatsako į pareigūno prašymą arba skundą, laikoma, kad jis yra numanomai atmestas²⁰. Bendrijos konkurencijos teisėje yra net pozityvių sprendimų prezumpcija: įmonių susijungimas, apie kurį buvo pranešta Komisijai, laikytinas teisėtu, jei Komisija atitinkamu terminu nepriėmė Reglamente dėl įmonių koncentracijos numatytų sprendimų²¹; tas pats taikytina ir tuo atveju,

36. Tokios prezumpcijos visuomet skirtos sustiprinti prašymą pateikusių asmens teises. Jokiomis aplinkybėmis jomis nėra siekiama atleisti atitinkamą Bendrijos instituciją nuo įtvirtintos teisinės pareigos pateikti prašymą pateikusiam asmeniui kiekvienu konkrečiu atveju *aiškų* ir *motyvuotą* sprendimą.

37. Jei valstybės institucijai būtų leista pa-prastai praleisti jai pateikto prašymo nagrinėjimo terminą užuot pateikus motyvuotą atsakymą, iš Bendrijos teisės išplaukianti pareiga motyvuoti prarastų savo esmę²³. Priežastis yra ta, kad, priešingai nei teigia atsakovai, institucijos neatsakymas neleidžia gauti jokios informacijos dėl galimų prašymo priėmimo ar atmetimo priežasčių²⁴. Pagal Direktyvos 90/313 3 straipsnio 2 ir 3 dalis prašymo suteikti informaciją apie aplinką atmetimas gali būti grindžiamas nurodytais

19 — 2001 m. gegužės 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1049/2001 dėl galimybės visuomenei susipažinti su Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos dokumentais 8 straipsnio 3 dalis (OL L 145, p. 43; toliau – Reglamentas Nr. 1049/2001).

20 — Europos Bendrijų pareigūnų tarnybos nuostatų 90 straipsnis, esantis 1968 m. vasario 29 d. Tarybos reglamente (EEB, Euratomas, EAPB) Nr. 259/68, vėliau pakeistame 2004 m. kovo 22 d. Tarybos reglamentu (EB, Euratomas) Nr. 723/2004 (OL L 124, p. 1).

21 — 2004 m. sausio 20 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 139/2004 dėl koncentracijų tarp įmonių kontrolės 10 straipsnio 6 dalis (OL L 24, p. 1).

22 — 1999 m. kovo 22 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 659/1999, nustatančio išsamias EB Sutarties 93 straipsnio taikymo taisykles, 4 straipsnio 6 dalis (OL L 83, p. 1).

23 — Pareiga motyvuoti išplaukia, kaip pažymėjau, iš Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 41 straipsnio 2 dalies trečios įtraukos. Bendrijos institucijoms taip pat taikomas EB 253 straipsnis; nacionalinės valdžios institucijoms, į kurias buvo kreiptasi su prašymu pateikti informaciją apie aplinką, nustatyta jau minėta pareiga motyvuoti pagal Direktyvos 90/313 3 straipsnio 4 dalį.

24 — Savo rašytinėse pastabose atsakovai daro nuorodą į „*motivation interne*“, tai yra nuo sprendimo neatsiskiriamus motyvus, net jei trečiųjų asmenų atžvilgiu (formaliai) nebūtų nurodytos jokios priežastys.

pagrindais. Ta pati nuostata dėl galimo atsisakymo leisti susipažinti su dokumentais įtvirtinta Reglamento Nr. 1049/2001 4 straipsnyje. Sprendimas dėl koncentracijos arba valstybės pagalbos suderinamumo su bendrąja rinka paprastai reikalauja įvertinti bendrą ekonominę situaciją. Sprendimu suinteresuotieji asmenys (prašymą pateikęs asmuo ar tretieji asmenys)²⁵ būtų priversti kurti hipotezes dėl jų konkrečiu atveju sprendimo priėmimą lėmusių priežasčių, dėl valstybės institucijos neatsakymo termino pabaigoje ir netgi dėl to, ar ši institucija pareiškė nuomonę per nustatytą terminą. Tačiau jeigu pilietis turėtų remtis prielaidomis, būtų pažeista jo teisė į gerą administravimą ir jo pagrindinė teisė į veiksmingą teisinę apsaugą.

aplinką gali būti atmetas nenurodant priežasčių, kai valstybės institucija paprasčiausiai neatsako per dviejų mėnesių terminą.

Priešingai, šios direktyvos 3 straipsnio 4 dalis kartu su 4 straipsniu nedraudžia nacionalinės teisės aktų, pagal kuriuos, siekiant suteikti veiksmingą teisminę apsaugą, valstybės institucijos neatsakymas per dviejų mėnesių terminą laikomas implicitiniu sprendimu prašymą atmesti, kurį galima apskųsti nacionalinės teisės sistemoje nustatyta tvarka.

C — Dėl antrojo klausimo: teisių gynimo priemonės valstybės institucijai neatsakius į prašymą

38. Todėl reikia konstatuoti, kad:

39. Savo antruoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, kokį „sprendimą“ galima apskųsti Direktyvos 90/313 4 straipsnio prasme, jeigu pasibaigus šios direktyvos 3 straipsnio 4 dalyje numatytam dviejų mėnesių terminui valstybės institucija neatsakė į prašymą.

Direktyvos 90/313 3 straipsnio 4 dalis draudžia nacionalinės teisės aktus, pagal kuriuos pateiktas prašymas suteikti informaciją apie

40. Iš pirmo žvilgsnio atrodo, kad atsakymas į šį klausimą jau buvo pateiktas atsakant į trečiąjį klausimą pateiktuose paaiškinimuose. Tačiau išnagrinėjus atidžiau, ypač atsižvelgus į žinomas pagrindinės bylos aplinkybes,

²⁵ — Jei pagal įstatymą laikoma, kad tai yra sprendimas atmesti prašymą, aišku, jog būtent prašymą pateikęs asmuo pageidautų sužinoti priežastis ir prireikus sieks teisminės apsaugos. Tačiau priėmus teigiamą sprendimą, t. y., jei prašymas yra patenkinamas, nurodyti priežastis prašys tretieji asmenys, kad galėtų apsaugoti savo interesus.

tampa aišku, kad antruoju klausimu siekiama sužinoti, kaip vertinti tokius atvejus, kai prašymas numanomai atmesti priimamas vėliau, t. y. pasibaigus nustatytam dviejų mėnesių terminui, ir kompetentingai valstybės institucijai priėmus aiškų sprendimą (atmesti bent iš dalies).

priemonių pavyzdžio, jei prašymas suteikti informaciją yra ignoruojamas, t. y. atitinkamos valstybės institucijos neatsakymo atveju, o tai išplaukia, konkrečiai kalbant, iš to, kad teisminės apsaugos proceso eiga valstybės institucijų neveikimo atveju valstybėse narėse gali gerokai skirtis. Iš tikrųjų galima pareikšti ne tik ieškinį dėl administracijos neveikimo²⁹, bet ir remtis jau minėta teisine prezumpcija, kuri laikoma prašymo atmetimu neatsakant ir kuriai esant galima apskūsti tokį implicitinį prašymo atmetimą³⁰.

41. Vienintelis Direktyvos 90/313 4 straipsnio tikslas – užtikrinti veiksmingą teisminę apsaugą, o to taip pat reikalauja pagrindinės Bendrijos teisės²⁶. Ši teisminė apsauga turi būti suteikta ne tik *aiškaus* (ir *bent iš dalies neigiamo*) atsakymo į prašymą suteikti informaciją apie aplinką atveju²⁷, bet ir valstybės institucijų *neveikimo* (*neatsakymo*) atveju²⁸. Pagal EB 249 straipsnio trečiąją pastraipą valstybės narės pasirenka šio tikslo įgyvendinimo formą ir būdus.

42. Tai, kad Direktyvos 90/313 4 straipsnyje kalbama apie „sprendimą“, kurį prašymą pateikęs asmuo gali „reikalauti peržiūrėti“, yra tik teisminės apsaugos pavyzdys tuo atveju, kai dėl prašymo suteikti informaciją priimamas aiškus, tačiau (bent iš dalies) neigiamas sprendimas. Priešingai, 4 straipsnis nepateikia jokių konkrečių teisių gynimo

43. Todėl pagal valstybių narių proceso autonomijos principą³¹, kaip jau esu nurodžiusi dėl trečiojo klausimo³², siekiant užtikrinti veiksmingą teisminę apsaugą, visiškai teisėta numatyti nacionalinės teisės aktuose, kad valstybės institucijos neatsakymas per

26 — Dėl pagrindinės teisės į veiksmingą teisminę apsaugą žr. nuorodą 11 išnašoje.

27 — Direktyvos 90/313 4 straipsnyje kalbama apie tai, kad asmens prašymas suteikti informaciją buvo atmestas arba jį buvo netinkamai atsakyta.

28 — Direktyvos 90/313 4 straipsnyje kalbama apie tai, kad asmens prašymas suteikti informaciją buvo „ignoruotas“.

29 — Tokia galimybė egzistuoja, pavyzdžiui Vokietijos teisėje; žr. 1960 m. sausio 19 d. Vokietijos administracinio proceso kodekso (BGBl. I, p. 70, 1991 m. kovo 19 d. paskelbta nauja redakcija, BGBl. I, p. 686, vėliau pakeista 2004 m. rugpjūčio 24 d. įstatymu, BGBl. I p. 2198) 42 straipsnio 1 dalies trečią variantą.

30 — *Région Bruxelles-Capitale* įstatymų leidžiamoji valdžia pasirinko šį sprendimą, įtvirtindama jį regiono įsakymo 14 straipsnio antrame sakinyje, kuris taikomas pagrindinėje byloje. Tą patį galima pasakyti apie Prancūzijos teisės aktus, užginčytus Komisijos byloje *Komisijs prieš Prancūziją* (minėta 8 išnašoje, 13–15 punktai).

31 — Dėl proceso autonomijos žr. 2004 m. sausio 7 d. Sprendimą *Wells* (C-201/02, Rink. p. I-723, 67 punktas).

32 — Žr. šios išvados 34–38 punktus.

dviejų mėnesių terminą laikytinas sprendimu, kurį galima apskusti vadovaujantis nacionalinės teisės sistema.

44. Bendrijos teisė taip pat nustato valstybių narių proceso autonomijos ribas. Todėl ieškinio dėl Bendrijos teisių įgyvendinimo procesinės taisyklės negali būti nepalankesnės nei analogiškų nacionalinių ieškinių taisyklės (lygiavertiškumo principas) ir dėl jų neturi iš esmės tapti neįmanoma ar sudėtinga įgyvendinti Bendrijos teisės sistemos suteiktas teises (veiksmingumo principas)³³.

45. Nacionalinės procesinės nuostatos, pagal kurias teisių gynimo priemonėmis norint apskusti valstybės institucijos neatsakymą galima pasinaudoti tik per nustatytą terminą, gali kelti problemų veiksmingumo principo atžvilgiu. Problema iškyla, kai ir pagal nacionalinę proceso teisę nebegalima pareikšti ieškinio dėl vėliau priimto neigiamo *aiškaus* sprendimo, nes laikoma, jog neatsakyma administracija jau yra priėmusi *implicitinį* sprendimą prašymą atmesti, ir terminas pareikšti ieškinį dėl šio atmetimo yra pasibaigęs.

46. Teisingumo Teismas kitu klausimu (dėl neteisingai sumokėtų mokesčių gražinimo) nusprendė, kad protingų terminų pareikšti ieškinį nustatymas, kuriuos praleidus prarandama teisė jį pareikšti, užtikrinant teisinio tikrumo principą, suderinamas su Bendrijos teise, būtent – su veiksmingumo principu³⁴. Be to, gali būti, kad tam tikrais atvejais ieškovas praranda savo teisę apskusti kompetentingos valstybės institucijos pavėluotai priimtą aiškų sprendimą (kuriuo bent iš dalies atmetamas jo prašymas), jeigu jis anksčiau per nustatytą laiką neužginčijo šios institucijos neatsakymo. Tokio teisės paduoti skundą praradimo pavyzdžiai numatyti Europos viešosios tarnybos teisėje. Bendrijos pareigūno atžvilgiu ieškinio pareiškimo terminas pradedamas skaičiuoti nuo implicitinio sprendimo atmesti pateiktą skundą priėmimo dienos³⁵, o vėliau priimtus Paskyrimų tarnybos aiškius sprendimus galima apskusti tik nepasibaigus pirminio ieškinio pareiškimo terminui³⁶.

47. Vis dėlto Bendrijos pareigūno padėtis Paskyrimų tarnybos atžvilgiu yra nesulyginama su piliečio, kuris valstybės institucijai pateikia prašymą suteikti informaciją apie aplinką, padėtimi. Iš tikrųjų paprastai pareigūnai nuo jų priėmimo į darbą gauna informaciją svarbiausiais viešosios tarnybos teisės klausimais, be to, jie supažindinami su administracijos darbu. To paties negalima

33 — Žr. 1998 m. rugsėjo 15 d. Sprendimą *Edis* (C-231/96, Rink. p. I-4951, 34 punktas); 2003 m. balandžio 10 d. Sprendimą *Steffensen* (C-276/01, Rink. p. I-3735, 60 punktas) ir 2004 m. birželio 17 d. Sprendimą *Recheio – Cash & Carry* (C-30/02, Rink. p. I-6051, 17 punktas); dėl administracinio proceso žr. sprendimą *Wells* (minėtas 31 išnašoje, 67 punktas).

34 — Žr. šiuo klausimu 33 išnašoje minėtus sprendimus *Urteite Edis* (35 punktas) ir *Recheio – Cash & Carry* (18 punktas).

35 — Tai nurodyta Europos Bendrijų pareigūnų tarnybos nuostatų 91 straipsnio 3 dalies antroje įtraukoje, pagal kurią apeliacinis skundas gali būti pareiškiamas „nustatyto termino atsakyti pabaigoje“.

36 — Europos Bendrijų pareigūnų tarnybos nuostatų 90 straipsnio 2 dalis kartu su 91 straipsnio 3 dalies antra įtrauka.

pasakyti apie pilietį, ypač apie teisės žinių neturintį asmenį. Paprastai asmuo, norintis gauti informaciją apie aplinką, nežino, kada gali pasibaigti atsakymo į jo prašymą pateikimo terminas ir prireikus – kada jo atžvilgiu pradedamas skaičiuoti terminas, suteikiantis teisę pasinaudoti galimomis teisių gynimo priemonėmis.

48. Tokiomis aplinkybėmis pripažinus, jog galima nustatyti imperatyvius terminus, kurių laikydamasis pilietis gali apskusti valstybės institucijos neatsakymą, ir įtvirtinus, kad neatsakymas prilygsta atmetimui, kuriuo, kaip jau buvo nurodyta, tikslas – užtikrinti teisminės apsaugos veiksmingumą, pilietis patektų į spąstus. Ieškovas pagrindinėje byloje labai teisingai posėdyje pažymėjo: prašymą pateikęs asmuo, kuris laukian atitinkamos valstybės institucijos atsakymo net ir pasibaigus pateikti atsakymą nustatytam dviejų mėnesių terminui ir kuris nedelsdamas nesikreipė į teismą, būtų nubaustas už savo kantrybę.

49. Dėl to piliečio naudojimasis teise laisvai susipažinti su informacija apie aplinką taptų daug sudėtingesnis. Tai būtų nesuderinama su Direktyvos 90/313 prasme ir tikslais, kuriais, konkrečiai kalbant, siekiama suteikti ir palengvinti tokį susipažinimą (su informacija).

50. Todėl reikia konstatuoti, kad:

Direktyvos 90/313 3 straipsnio 4 dalis kartu su 4 straipsniu nedraudžia nacionalinės teisės aktų, pagal kuriuos, siekiant suteikti veiksmingą teisminę apsaugą, valstybės institucijos neatsakymas per dviejų mėnesių terminą laikytinas sprendimu, kurį galima apskusti pagal nacionalinės teisės sistemoje nustatytą tvarką.

Vis dėlto, neatsižvelgiant į tai, turi būti suteikta galimybė apskusti pagal nacionalinės teisės sistemoje nustatytą tvarką valstybės institucijos priimtą aiškų sprendimą, kuriuo, dviejų mėnesių termino pabaigoje, ji bent iš dalies atsisako suteikti informaciją apie aplinką.

D — Dėl ketvirtojo klausimo: valstybės institucijos neatsakymas, jeigu terminas pateikti atsakymą yra rekomendacinis

51. Atsižvelgiant į siūlomą atsakymą į pirmąjį klausimą, jog Direktyvos 90/313 3 straipsnio 4 dalyje įtvirtintas privalomas, o ne rekomendacinis terminas, į ketvirtąjį klausimą atsakyti nereikia.

VI — Išvada

52. Atsižvelgdama į visus pirmiau išdėstytus argumentus, siūlau Teisingumo Teismui į Belgijos *Conseil d'Etat* jam pateiktus prejudicinius klausimus atsakyti taip:

- „1. 1990 m. liepos 7 d. Tarybos direktyvos 90/313/EEB dėl laisvės susipažinti su informacija apie aplinką 3 straipsnyje numatytas dviejų mėnesių terminas privalomas valstybių narių institucijoms.
2. Direktyvos 90/313 3 straipsnio 4 dalis draudžia nacionalinės teisės aktus, pagal kuriuos pateiktas prašymas pateikti informaciją apie aplinką gali būti atmestas nenurodant priežasčių, valstybės institucijai paprasčiausiai neatsakius per dviejų mėnesių terminą.

Priešingai, šios direktyvos 3 straipsnio 4 dalis kartu su 4 straipsniu nedraudžia nacionalinės teisės aktų, pagal kuriuos suteikiant veiksmingą teisminę apsaugą valstybės institucijos neatsakymas per dviejų mėnesių terminą laikytinas implicitiniu sprendimu prašymą atmesti, kurį galima apskūsti nacionalinės teisės sistemoje nustatyta tvarka.

Vis dėlto, neatsižvelgiant į tai, turi būti suteikta galimybė apskūsti pagal nacionalinės teisės sistemoje nustatytą tvarką valstybės institucijos priimtą aiškų sprendimą, kuriuo, dviejų mėnesių termino pabaigoje, ji bent iš dalies atsisako suteikti informaciją apie aplinką.“