



Datum van inontvangstneming : 02/07/2025

Zaak C-330/25

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

14 mei 2025

Verwijzende rechter:

High Court (Ierland)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

21 maart 2025

Verzoekende partij:

Raidió Teilifís Éireann (RTÉ)

Verwerende partijen:

Commissioner for Environmental Information

Minister for Environment, Climate and Communications

Minister for Tourism, Culture, Arts, Gaeltacht, Sport and Media

Ierland

The Attorney General

Kennisnemende partijen:

Right to Know CLG

European Broadcasting Union

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

De procedure op nationaal niveau betreft een verzoek van Right to Know CLG (hierna: „Right to Know”) aan de Commissioner for Environmental Information (commissaris voor milieu-informatie, Ierland; hierna: „commissaris”) om toegang

tot zogenaamde milieu-informatie van Raidió Teilifís Éireann (hierna: „RTÉ”), de Ierse nationale openbare omroep.

Voorwerp en rechtsgrondslag van de prejudiciële verwijzing

Verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU betreffende de uitlegging van artikelen 2 en 6 van richtlijn 2003/4/EG van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2003 inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie en tot intrekking van richtlijn 90/313/EEG van de Raad (PB 2003, L 41, blz. 26).

Prejudiciële vragen

Vraag 1: Heeft de definitie van „overheidsinstantie” in artikel 2, lid 2, onder a), van richtlijn 2003/4 tot gevolg dat een publiekrechtelijke en aan rechterlijke toetsing onderworpen rechtspersoon die door de staat bij wet is opgericht, die alleen door de staat kan worden ontbonden, die in de eerste plaats is gericht op omroepactiviteiten, journalistiek, redactionele processen en besluitvorming en/of de uitoefening van het recht op vrije meningsuiting, en die is aangesteld door en rekenschap verschuldigd is aan de overheid, maar die onafhankelijk is in zijn taken en wordt gefinancierd door zowel commerciële inkomsten als overheidsmiddelen:

- a) met betrekking tot al zijn taken moet worden behandeld als een overheidsinstantie, of
- b) moet worden behandeld als een overheidsinstantie voor wat betreft zijn andere taken dan onder het beroepsgeheim vallende journalistieke activiteiten, zoals interactie met bronnen en functies die het aan een dergelijke activiteiten verbonden beroepsgeheim kunnen aantasten, bijvoorbeeld interne redactionele communicatie over bronnen, of
- c) moet worden behandeld als een overheidsinstantie voor wat betreft zijn andere taken dan die welke betrekking hebben op omroepactiviteiten, journalistiek, redactionele processen en besluitvorming en/of de uitoefening van het recht op vrije meningsuiting, of
- d) niet moet worden behandeld als een overheidsinstantie?

Vraag 2: Indien het antwoord op de eerste vraag in wezen overeenkomt met a) of b) in die vraag, heeft de definitie van „milieu-informatie” in artikel 2, lid 1, van richtlijn 2003/4 en in het bijzonder het begrip „materiële vorm” dan tot gevolg dat wanneer een verzoek wordt gedaan om informatie over het aantal registraties van een bepaald type, de betrokken overheidsinstantie verplicht is het aantal van dergelijke registraties te tellen en een register van dat aantal aan te leggen waarin de opgevraagde informatie in materiële vorm is vervat, indien de informatie niet

anderszins in materiële vorm bestaat behalve in de mate waarin zij kan worden afgeleid door het tellen van de betrokken registraties?

Vraag 3: Hebben artikel 6, leden 1 en/of 2, van richtlijn 2003/4 en/of artikel 9, leden 1 en/of 4, van het Verdrag van Aarhus en/of artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, voor zover die artikelen betrekking hebben op het vereiste van tijdige en/of snelle en/of doeltreffende rechtsmiddelen, tot gevolg dat een rechterlijke instantie die handelt krachtens artikel 6, lid 2, van richtlijn 2003/4 en/of artikel 9, leden 1 en/of 4, van het Verdrag van Aarhus en/of artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie gerechtigd of verplicht is het nationale recht zo veel mogelijk uit te leggen (en/of elke nationale procedureregels die een dergelijke handelwijze in de weg zou staan, buiten toepassing te laten) teneinde de rechterlijke instantie in staat te stellen een definitieve beslissing te nemen over het verzoek waarop de beroepsprocedure of de gerechtelijke procedure betrekking heeft, onder meer door tot feitelijke vaststellingen en beoordelingen te komen na een volledig onderzoek ex nunc van alle door de partijen aangevoerde relevante elementen feitelijk en rechtens, in omstandigheden waarin terugverwijzing van de zaak naar de overheidsinstantie of een lagere beroepsinstantie voor verder onderzoek van de feiten of verdere beoordelingen of een nieuwe beslissing naar het oordeel van de rechterlijke instantie waarschijnlijk verdere vertraging zou veroorzaken die de tijdige en/of snelle behandeling van het verzoek om informatie in gevaar zou kunnen brengen?

Aangevoerde bepalingen van Unierecht en rechtspraak

Artikelen 2 en 6 van richtlijn 2003/4.

Artikel 9 van het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, ondertekend te Aarhus op 25 juni 1998 en namens de Europese Gemeenschap goedgekeurd bij besluit 2005/370/EG van de Raad van 17 februari 2005 (PB 2005, L 124, blz. 1) (hierna: „Verdrag van Aarhus”). In dit verband verwijst de verwijzende rechter naar de beslissing van het Comité van toezicht op de naleving van het Verdrag van Aarhus in zaak ACCC/C/2016/141 (Ierland).

Artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”).

De commissaris beroept zich op richtlijn (EU) 2019/1024 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 inzake open data en het hergebruik van overheidsinformatie (PB 2019, L 172, blz. 56), met name overweging 5 en artikel 1, lid 2, onder i) daarvan.

Arrest van 19 december 2013, Fish Legal [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] (C-279/12, EU:C:2013:853; hierna: „arrest Fish Legal [REDACTED]”).

Arrest van 29 juli 2019, ██████████ (C-556/17, EU:C:2019:626; hierna: „arrest ██████████”)

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht en rechtspraak

De European Communities (Access to Information on the Environment) Regulations 2007 (S.I. nr. 133 van 2007) [regeling Europese Gemeenschappen van 2007 (toegang tot milieu-informatie), hierna: „regeling van 2007”], tot omzetting van richtlijn 2003/4, met name de artikelen 3, 7, 11, 12 en 13 daarvan.

De Broadcasting Act 2009 (omroepwet van 2009; hierna: „wet van 2009”), met name de sections 2, 81, 87, 98, 110, 114(1) en 123 daarvan.

Right to Know CLG tegen Commissioner for Environmental Information & Raheenleagh Power DAC [2024] IESC 7 (Niet gerapporteerd, Supreme Court, O’Malley J., 6 maart 2024) (hierna: „arrest Raheenleagh”).

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure in het hoofdgeding

- 1 RTÉ is de openbare omroep van Ierland; zij opereert binnen de parameters van de wet van 2009, op grond waarvan zij is opgericht als een bij wet opgerichte rechtspersoon. Alle leden van de raad van bestuur van RTÉ worden benoemd door de Ierse regering. RTÉ is verplicht verslag uit te brengen aan de Minister for the Environment, Climate and Communications (minister van Milieu, Klimaat en Communicatie), de Oireachtas (Iers parlement) en het publiek over de uitvoering van haar taken. Zij moet beschikken over een wettelijke gedragscode en is onderworpen aan wettelijke verplichtingen inzake openbaarmaking van belangen. Zij brengt verslag uit aan commissies van de Oireachtas en vertoont veel kenmerken van publiekrechtelijke instanties die onderworpen zijn aan publiekrechtelijke beperkingen.
- 2 De belangrijkste doelstellingen en bijbehorende bevoegdheden van RTÉ zijn vastgelegd in section 114 van de wet van 2009. Deze omvatten onder meer de oprichting, instandhouding en exploitatie van een nationale televisie- en radio-omroepdienst, die het karakter van een openbare dienst moet hebben, een gratis dienst moet zijn en, voor zover praktisch haalbaar, beschikbaar moet worden gesteld aan de hele gemeenschap op het eiland Ierland. In het kader hiervan is RTÉ verplicht om gemeenschaps-, lokale of regionale omroepdiensten aan te bieden. De doelstellingen van RTÉ overeenkomstig section 114(1) omvatten ook het onderhouden van een website in verband met haar diensten, de oprichting en instandhouding van een orkest, archieven en bibliotheken, en het bijstaan van overheidsinstanties bij het verspreiden van informatie in geval van een ernstige noodsituatie. Het wettelijk kader omvat de verplichting om nieuws en programma’s in zowel het Iers als het Engels aan te bieden, evenals specifieke wettelijke verplichtingen met betrekking tot de uitzending van nieuws en

actualiteiten. RTÉ biedt momenteel televisie- en radiodiensten aan, evenals een niet-lineaire/simulcast- en on-demanddienst, zoals de RTÉ Player.

- 3 RTÉ wordt op twee manieren gefinancierd. Overeenkomstig section 123(1) van de wet van 2009 kan de bevoegde minister aan RTÉ uit de door de Oireachtas ter beschikking gestelde middelen voor elk begrotingsjaar na de goedkeuring van de wet een bedrag betalen dat gelijk is aan het totaal van de ontvangsten in dat jaar uit televisielicentievergoedingen, verminderd met de uitgaven en betalingen aan het Broadcasting Fund (omroepfonds). RTÉ is ook verplicht commerciële inkomsten te genereren. Overeenkomstig section 114(1)(j) van de wet van 2009 is RTÉ verplicht commerciële kansen te benutten die zich voordoen bij het nastreven van haar publieke doelstellingen.
- 4 De verzoeken die tot RTÉ zijn gericht op grond van de tot op heden geamendeerde regeling van 2007 omvatten verzoeken om informatie met betrekking tot journalistieke activiteiten die in principe zouden vallen onder het beroepsgeheim dat verband houdt met journalistieke activiteiten en persvrijheid.
- 5 Op 19 juli 2021 werd door de ██████████ van Right to Know een verzoek om toegang tot informatie ingediend. De volgende categorieën documenten werden opgevraagd:
 - i) Kopieën van alle richtlijnen, trainingen of ander advies dat aan journalisten van RTÉ is verstrekt over hoe zij met het publiek moeten communiceren/verslag moeten uitbrengen over klimaatverandering, waarbij dit deel van het verzoek betrekking heeft op de periode van 1 januari 2020 tot de datum van ontvangst van het verzoek, namelijk 19 juli 2021.
 - ii) Een register van het aantal reacties dat RTÉ heeft ontvangen met betrekking tot haar berichtgeving over klimaatverandering tussen 1 januari 2020 en 19 juli 2021.
 - iii) Een kopie van alle reacties of correspondentie die RTÉ heeft ontvangen met betrekking tot haar berichtgeving over klimaatverandering in 2021.
- 6 Bij beslissing van 17 augustus 2021 heeft RTÉ een initiële beslissing genomen, opgesteld door de ██████████ die de ██████████ heeft geantwoord dat RTÉ niet over documenten uit de eerste twee categorieën beschikte. Wat de derde categorie betreft, heeft RTÉ een aantal documenten vrijgegeven waarin persoonlijke informatie was weggelaten. RTÉ merkte op dat dit niet werd gedaan ter uitvoering van een bepaalde wettelijke verplichting, en gaf aan dat dit een pragmatische beslissing was van RTÉ en niet bedoeld was om een precedent te scheppen. RTÉ behield zich zijn rechten voor met betrekking tot alle kwesties betreffende de toepassing van de regeling van 2007.

- 7 In een e-mail van 17 augustus 2021 heeft de ████████ verzocht om herziening van de initiële beslissing van RTÉ. Met betrekking tot de categorieën luidde het antwoord van de ████████ als volgt:
- i) met betrekking tot categorie 1 aanvaardde hij dat er geen dergelijke documenten waren;
 - ii) met betrekking tot categorie 2 stelde de ████████ dat de regeling van 2007 niet vereist dat een verzoeker om documenten vraagt en dat RTÉ naar zijn mening de opgevraagde informatie „met een minimum aan inspanning” kon verstrekken; en
 - iii) ten slotte, met betrekking tot categorie 3, voerde de ████████ aan dat er in de documenten passages waren geschrapt „zonder dat daar een gedetailleerde uitleg of rechtvaardiging voor werd gegeven”.
- 8 Een interne herziening van die beslissing werd uitgevoerd door ████████. Bij beslissing van 14 september 2021 heeft zij de beslissing met betrekking tot de tweede en derde categorie bekrachtigd en kwam zij tot de conclusie dat de informatie die onder de derde categorie viel, geen milieu-informatie was.
- 9 Op 29 september 2021 heeft Right to Know bij de commissaris beroep ingesteld tegen de beslissing van RTÉ overeenkomstig artikel 12 van de regeling van 2007.
- 10 Bij e-mail van 12 oktober 2021 heeft de commissaris RTÉ meegedeeld dat hij het beroep van de ████████ had aanvaard en heeft hij RTÉ om bepaalde informatie en verklaringen verzocht.
- 11 Bij e-mail van 10 november 2021 heeft RTÉ bij de commissaris een verklaring ingediend met betrekking tot het beroep. In die verklaring werd onder meer aangevoerd dat RTÉ geen overheidsinstantie is in de zin van artikel 3 van de regeling van 2007.
- 12 Eveneens bij e-mails van 10 november 2021 heeft RTÉ de commissaris een kopie verstrekt van de documenten die aan Right to Know waren vrijgegeven. Aanvankelijk werden bewerkte versies van de documenten aan de commissaris verstrekt en vervolgens onbewerkte versies.
- 13 Bij brief van 5 december 2022 heeft een functionaris van het Office of the Commissioner for Environmental Information (bureau van de commissaris voor milieu-informatie) RTÉ schriftelijk meegedeeld dat zij als onderzoeker bij het beroep was aangesteld. Deze functionaris heeft onder meer vragen gesteld over het standpunt van RTÉ met betrekking tot haar argument dat zij geen overheidsinstantie was en over de vraag of de opgevraagde informatie milieu-informatie was in de zin van de regeling van 2007.

- 14 Aanvankelijk moesten alle verdere opmerkingen met betrekking tot die vragen uiterlijk op 19 december 2022 worden ingediend, maar na correspondentie tussen de ██████████ en de functionaris op 15 en 16 december 2022 werd de termijn voor RTÉ om opmerkingen in te dienen verlengd tot 19 januari 2023. RTÉ heeft op 19 januari 2023 opmerkingen met betrekking tot het beroep ingediend.
- 15 De commissaris heeft op 30 november 2023 een schriftelijke beslissing genomen. De beslissing is op 1 december 2023 aan RTÉ meegedeeld.
- 16 In de beslissing zelf wordt de uitkomst als volgt samengevat:

„Vraag: Of (i) RTÉ een overheidsinstantie is in de zin van de regeling [van 2007]; (ii) de opgevraagde informatie ‚milieu-informatie‘ is in de zin van de regeling; en (iii) artikel 9(2)(a) van de regeling een grond vormt voor weigering van het verzoek.

Samenvatting van de beslissing van de commissaris: De commissaris is tot de conclusie gekomen dat (i) RTÉ een overheidsinstantie is in de zin van de regeling [van 2007]; (ii) de opgevraagde informatie ‚milieu-informatie‘ is in de zin van de regeling; en (iii) artikel 9(2)(a) van de regeling geen grond vormt voor weigering van het verzoek.”
- 17 RTÉ heeft op 30 januari 2024 beroep ingesteld bij de High Court (rechter in eerste aanleg, Ierland), de verwijzende rechter, en de zaak is op 12 februari 2024 voor het eerst voor die rechter gebracht.
- 18 De zaak werd op 13 en 14 november 2024 behandeld. Vervolgens werd de zaak uitgesteld voor verder bewijs en verdere conclusies. Op 27 januari 2025 werd de European Broadcasting Union als kennisnemende partij toegevoegd. Vervolgens werden ook relevante staatsrespondenten als kennisnemende partijen toegevoegd.
- 19 De verwijzende rechter heeft geoordeeld dat het hoofdgeding vragen over de uitlegging van het Unierecht bevatte die noodzakelijk waren om een uitspraak te kunnen doen in de zaak, en dat het in de gegeven omstandigheden passend was de procedure te schorsen en de hierboven genoemde vragen voor een prejudiciële beslissing voor te leggen aan het Hof van Justitie.
- 20 Volgens de verwijzende rechter is er in het hoofdgeding tot dusver geen grond aangetoond om tot de conclusie te komen dat de documenten in categorieën i) of ii) betrekking kunnen hebben op onder het beroepsgeheim vallende journalistieke activiteiten. Er zou echter een onderzoek naar de documenten in categorie iii) moeten worden uitgevoerd en er zou moeten worden vastgesteld of deze onder het journalistieke beroepsgeheim vallen, indien dat een punt van discussie zou zijn.
- 21 Die rechter aanvaardt het bewijs van de ██████████ dat RTÉ geen register (dat wil zeggen een op zichzelf staand document) heeft van het aantal reacties dat zij heeft ontvangen met betrekking tot haar berichtgeving over klimaatverandering in

2020 of 2021, en dat het aanleggen van een dergelijk register veel werk zou vergen van RTÉ.

Voornaamste argumenten van partijen in het hoofdgeding

- 22 Met betrekking tot de eerste vraag stelt RTÉ voor te antwoorden dat RTÉ (een rechtspersoon met als hoofddoel omroepactiviteiten, journalistiek en redactionele processen en besluitvorming en/of de uitoefening van het recht op vrije meningsuiting) geen overheidsinstantie is met betrekking tot welke van haar taken dan ook. Onverminderd het voorgaande moet, indien RTÉ met betrekking tot een van haar taken als overheidsinstantie moet worden behandeld, dit beperkt blijven tot andere taken dan die welke betrekking hebben op omroepactiviteiten, journalistiek, redactionele processen en besluitvorming en/of de uitoefening van het recht op vrije meningsuiting.
- 23 Het antwoord dat de commissaris voorstelt, is dat, op basis van de toets in het arrest *Fish Legal* ██████████ het duidelijk is dat een dergelijke instantie een overheidsinstantie is overeenkomstig optie a); opties b) en c) worden niet ondersteund door de bewoordingen van richtlijn 2003/4.
- 24 Het door Right to Know voorgestelde antwoord is dat het begrip „overheidsinstantie” in artikel 2, lid 2, onder a), van richtlijn 2003/4 aldus moet worden uitgelegd dat een publiekrechtelijke en aan rechterlijke toetsing onderworpen rechtspersoon die door de staat is opgericht bij wet, die alleen door de staat kan worden ontbonden, maar die in de eerste plaats is gericht op omroepactiviteiten, journalistiek, redactionele processen en besluitvorming en/of de uitoefening van het recht op vrije meningsuiting, die is aangesteld door en rekenschap verschuldigd is aan de overheid, maar die onafhankelijk is in zijn taken en wordt gefinancierd door zowel commerciële inkomsten als overheidsmiddelen, moet worden behandeld als een overheidsinstantie met betrekking tot al zijn taken.
- 25 Het door de Ierse Staat voorgestelde antwoord luidt dat de vraag beperkt is tot een beoordeling van het begrip „overheidsinstantie” zoals gedefinieerd in artikel 2, lid 2, onder a), van richtlijn 2003/4, namelijk een „overheidsorgaan, inclusief openbare adviesorganen, op nationaal, regionaal of lokaal niveau”, en dat een openbare omroep die krachtens de wet volledig onafhankelijk is van de overheid bij het nastreven van zijn doelstellingen, geen „overheidsorgaan” is in de zin van artikel 2, lid 2, onder a), ondanks het feit dat de openbare omroep onder het publiekrecht valt, onderworpen is aan rechterlijke toetsing, door de staat is opgericht bij wet, alleen door de staat kan worden ontbonden, aangesteld is door en rekenschap verschuldigd is aan de overheid, en gedeeltelijk met overheidsmiddelen wordt gefinancierd.
- 26 Het door de verwijzende rechter voorgestelde antwoord is dat de vraag in de zin van optie b) moet worden beantwoord. Een instantie zoals de onderhavige heeft duidelijk gemengde kenmerken die haar enerzijds onderscheiden van een

overheidsorgaan (voornamelijk omdat ze volledig onafhankelijk is van de overheid) maar haar anderzijds onder het publiekrecht brengen (ze is opgericht en kan alleen worden ontbonden bij wet). De manier waarop deze tegenstrijdige kenmerken kunnen worden verzoend in het specifieke geval van een instantie die de rechten van mediavrijheid geniet, maar niettemin ook een belangrijke rol vervult op grond van het publiekrecht, is door het in beginsel als een overheidsinstantie te beschouwen, maar met een impliciete uitzondering voor haar kerntaken op mediagebied, zoals beschreven in optie b).

- 27 Met betrekking tot de tweede vraag is het voorgestelde antwoord van RTÉ dat het antwoord op de eerste vraag is dat RTÉ geen overheidsinstantie is en dat deze vraag bijgevolg niet aan de orde is. Onverminderd het voorgaande is een overheidsinstantie niet verplicht om documenten (of informatie) te creëren met het oog op het beantwoorden van een verzoek om toegang tot milieu-informatie wanneer die documenten (of informatie) nog niet bestaan.
- 28 Het door de commissaris voorgestelde antwoord luidt dat het tellen van registraties en het opstellen van een document met de resultaten bij de behandeling van een verzoek op grond van de nationale regeling ter omzetting van richtlijn 2003/4 niets meer is dan een gevolg van het recht op toegang.
- 29 Right to Know stelt voor te antwoorden dat de definitie van „milieu-informatie” in artikel 2, lid 1, van richtlijn 2003/4 en in het bijzonder het begrip „materiële vorm” tot gevolg heeft dat wanneer een verzoek wordt gedaan om informatie over het aantal registraties van een bepaald type, de betrokken overheidsinstantie verplicht is het aantal van dergelijke registraties te tellen en een register van dat aantal aan te leggen waarin de opgevraagde informatie in materiële vorm is vervat, indien de informatie niet anderszins in materiële vorm bestaat behalve in de mate waarin zij kan worden geëxtrapoleerd door het tellen van de betrokken registraties.
- 30 Het door de Ierse Staat voorgestelde antwoord is dat de definitie van „milieu-informatie” in artikel 2, lid 1, van richtlijn 2003/4, met name wat betreft het begrip „in materiële vorm”, niet kan worden uitgelegd als een verplichting voor overheidsinstanties om een register in materiële vorm aan te leggen waarin de op grond van die richtlijn opgevraagde informatie wordt gedocumenteerd, wanneer de opgevraagde informatie niet in anderszins in materiële vorm bestaat of wanneer er geen register in materiële vorm van de opgevraagde informatie bestaat. Bovendien is dat verzoek geen verzoek om „milieu-informatie” in de zin van richtlijn 2003/4 en is de Ierse Staat van mening dat dit het geval is ongeacht de mate van inspanning die zou moeten worden geleverd om het register met informatie in materiële vorm aan te leggen, zelfs in omstandigheden waarin het enige wat nodig zou zijn om aan een verzoek te voldoen, het tellen en registreren van het aantal registraties van een bepaald type zou zijn.
- 31 De verwijzende rechter stelt voor om deze vraag ontkennend te beantwoorden. De verwijzende rechter is het eens met RTÉ dat richtlijn 2003/4 een

overheidsinstantie niet verplicht om een register aan te leggen dat anderszins niet bestaat. De verwijzende rechter is het met name eens met de Ierse Staat dat dit het geval is, ongeacht de mate van inspanning die zou moeten worden geleverd om het register met informatie in materiële vorm aan te leggen, zelfs in omstandigheden waarin het enige wat nodig zou zijn om aan een verzoek te voldoen, het tellen en registreren van het aantal registraties van een bepaald type zou zijn. Een dergelijke uitlegging zou een belangrijke nieuwe verplichting creëren die niet in richtlijn 2003/4 is opgenomen.

- 32 Met betrekking tot de derde vraag is het voorgestelde antwoord van RTÉ dat het antwoord op de eerste vraag is dat RTÉ geen overheidsinstantie is en dat deze vraag bijgevolg niet aan de orde is. Onverminderd het voorgaande moet een verzoek om toegang tot milieu-informatie worden beoordeeld overeenkomstig de geamendeerde regeling van 2007, die de verplichtingen uit richtlijn 2003/4 omzet. Die regeling voorziet niet in de mogelijkheid voor de verwijzende rechter om verzoeken om toegang tot milieu-informatie te beoordelen op de wijze die in de vraag wordt beoogd. RTÉ heeft de geldigheid van de regeling van 2007 niet betwist en voert niet aan dat een deel van de richtlijn niet is omgezet. Onverminderd het voorgaande vereist artikel 6 van de richtlijn niet dat een rechterlijke instantie die hogere beroepen behandelt tegen beslissingen van een onafhankelijke administratieve instantie die belast is met de behandeling van beroepen tegen beslissingen van overheidsinstanties, de bevoegdheid heeft om op de in deze vraag beoogde wijze te beslissen over verzoeken om milieu-informatie.
- 33 De commissaris stelt voor te antwoorden dat er in het Unierecht geen vereiste bestaat dat de verwijzende rechter een beslissing moet nemen over de toegang tot documenten van het soort dat in de beschreven omstandigheden wordt beoogd. Gezien de aard van de bevoegdheden en middelen van de commissaris, kan dit het beste door hem (of haar) worden gedaan. Dit geldt met name wanneer de efficiëntiewinst die de High Court door de uitoefening van deze bevoegdheid zou behalen, teniet zou worden gedaan door partijen die negatief worden beïnvloed door een uitspraak en die tegen de beslissing in hoger beroep moeten gaan bij de Court of Appeal (rechter in tweede aanleg, Ierland) of de Supreme Court (hoogste rechterlijke instantie, Ierland), met alle bijbehorende kosten en vertragingen van dien.
- 34 Het door Right to Know voorgestelde antwoord is dat artikel 6, leden 1 en/of 2, van richtlijn 2003/4 en/of artikel 9, leden 1 en/of 4, van het Verdrag van Aarhus en/of artikel 47 van het Handvest, voor zover die artikelen betrekking hebben op het vereiste van tijdige en/of snelle rechtsmiddelen, tot gevolg hebben dat een nationale beroepsinstantie en/of rechterlijke instantie die handelt krachtens artikel 6, lid 2, van richtlijn 2003/4 en/of artikel 9, leden 1 en/of 4, van het Verdrag van Aarhus en/of artikel 47 van het Handvest gerechtigd of verplicht is het nationale recht zo veel mogelijk uit te leggen teneinde die instantie in staat te stellen een definitieve beslissing te nemen over het verzoek waarop de beroepsprocedure of, in voorkomend geval, de gerechtelijke procedure betrekking heeft, onder meer waar nodig door tot feitelijke vaststellingen en beoordelingen te

komen met betrekking tot het verzoek in het licht van de omstandigheden die bestaan op de datum waarop de instantie de zaak in behandeling neemt, in omstandigheden waarin terugverwijzing van de zaak voor verder onderzoek van de feiten of een nieuwe beslissing waarschijnlijk verdere vertraging zou veroorzaken die het Unierecht zou schenden door geen tijdige en/of snelle afhandeling van het verzoek om informatie te waarborgen.

- 35 Het door de Ierse Staat voorgestelde antwoord is dat het vereiste dat rechtsmiddelen tijdig en/of snel zijn, ongeacht of dit op grond is van artikel 6, lid 1, en/of artikel 6, lid 2, van richtlijn 2003/4, artikel 9, lid 1, en/of artikel 9, lid 4, van het Verdrag van Aarhus, en/of artikel 47 van het Handvest, niet tot gevolg heeft dat een nationale beroepsinstantie en/of een rechterlijke instantie die handelt krachtens artikel 6, lid 2, van richtlijn 2003/4, artikel 9, lid 1, en/of artikel 9, lid 4, van het Verdrag van Aarhus, en/of artikel 47 van het Handvest, gerechtigd of verplicht is om het nationale recht zodanig uit te leggen dat zij een definitieve beslissing kan nemen over het verzoek waarop de beroepsprocedure of, in voorkomend geval, de gerechtelijke procedure betrekking heeft; en dat dit zelfs het geval is in omstandigheden waarin terugverwijzing van de zaak voor verder onderzoek van de feiten of een nieuwe beslissing waarschijnlijk zal leiden tot extra tijdverlies als gevolg van de terugverwijzing. Voor alle duidelijkheid: de Ierse Staat aanvaardt niet dat extra tijd die wordt verloren als gevolg van de terugverwijzing van een verzoek op grond van richtlijn 2003/4 in strijd zou zijn of waarschijnlijk in strijd zou zijn met het Unierecht, hetzij op de in de vraag genoemde wijze, namelijk door geen tijdige en/of snelle afhandeling van het verzoek om informatie te waarborgen, hetzij op enige andere wijze.
- 36 De verwijzende rechter stelt voor om deze vraag bevestigend te beantwoorden. Hij voert in de eerste plaats aan dat het inherent is aan de aard van het recht op toegang tot informatie dat dit recht snel en doeltreffend moet kunnen worden uitgeoefend, omdat informatie snel veroudert en voor de verzoeker en het publiek in het algemeen veel betekenisvoller is wanneer zij actueel is. Een omslachtige procedure waarbij alle feitelijke vaststellingen en beoordelingen alleen in eerste aanleg kunnen worden gedaan en vervolgens in beroep kunnen worden gebracht, zodat terugverwijzing na juridische verduidelijkingen onvermijdelijk is, zou een aanzienlijk risico op schending van het vereiste van snelheid met zich meebrengen, hetgeen door de nationale rechter op basis van specifieke feiten zou moeten worden beoordeeld. In de tweede plaats, indien de nationale rechterlijke instantie of een beroepsinstantie tot de conclusie komt dat een terugverwijzing voor verder onderzoek van de feiten of verdere beoordeling vertraging zou veroorzaken die in strijd is met deze bepaling, dan moet de rechterlijke instantie het recht hebben om zelf tot feitelijke vaststellingen en/of beoordelingen te komen na een volledig onderzoek ex nunc van alle door de partijen aangevoerde relevante elementen feitelijk en rechtens, zelfs indien (zoals in het onderhavige geval) een nationale procedureregulering dit zou verhinderen (de regulering is het arrest Raheenleagh, waarin de Supreme Court in wezen heeft beslist dat, volgens het nationale recht, een nationale rechterlijke instantie die zich buigt over een beroep tegen een beslissing van de commissaris, de zaak moet terugverwijzen naar de commissaris

indien de zaak verder onderzoek van de feiten of verdere beoordelingen vereist, in plaats van zelf dat onderzoek of die beoordelingen te verrichten). In de derde plaats zou een dergelijk antwoord een verder voorbeeld zijn van het ruimere beginsel dat een rechterlijke instantie zelf een zaak kan beslissen indien terugverwijzing zou leiden tot een schending van het Unierecht, bijvoorbeeld (onder verwijzing naar het arrest ██████████ vanwege een eerdere niet-uitvoering van het vonnis van de rechterlijke instantie na een eerdere terugverwijzing. Ten slotte is de klacht van de commissaris dat de beslissing van de High Court tot een mogelijk hoger beroep zou kunnen leiden, illusoir, omdat een dergelijk hoger beroep hoe dan ook kan plaatsvinden, met als uiteindelijke resultaat terugverwijzing naar de commissaris om de procedure opnieuw te beginnen, eerder dan een definitieve uitspraak.

Korte uiteenzetting van de motivering van het verzoek om een prejudiciële beslissing

- 37 De relevantie van de eerste vraag is dat, indien het antwoord a) is, de conclusie van de commissaris over die kwestie juist is; indien het antwoord b), c) of d) is, zou de beslissing worden vernietigd en zou de opgevraagde informatie moeten worden onderzocht aan de hand van de juiste toets.
- 38 De relevantie van de tweede vraag is dat, afhankelijk van het antwoord op de eerste vraag, indien het antwoord op deze vraag bevestigend is, de beslissing van de commissaris op dit punt zou worden gehandhaafd, terwijl indien het antwoord ontkennend is, die beslissing in het hoofdgeding althans op dit punt zou worden vernietigd.
- 39 De relevantie van de derde vraag is dat, indien RTÉ voor alle relevante doeleinden een overheidsinstantie is, en indien het antwoord ontkennend is, elke uitspraak van de Unierechter door de verwijzende rechter zou moeten worden uitgevoerd door middel van terugverwijzing naar de commissaris, in plaats van dat de verwijzende rechter zelf de zaak afhandelt. Volgens de verwijzende rechter bestaat er een aanzienlijke kans dat de commissaris de zaak vervolgens zelf terugverwijst naar RTÉ voor een nieuwe beslissing. De volledige procedure zou zich dan in haar zesde jaar sinds het verzoek om informatie bevinden, wat volgens de verwijzende rechter een vertraging inhoudt die de waarde van de opgevraagde informatie ernstig vermindert en een aanzienlijke kans meebrengt dat de terugverwijzing een onnodige vertraging in strijd met het Unierecht in de hand zou werken. Indien het antwoord bevestigend is, zou de verwijzende rechter in een dergelijke situatie zijn volledige oorspronkelijke bevoegdheid kunnen uitoefenen om het verzoek zelf zo snel mogelijk af te handelen, na de partijen te hebben gehoord en, indien nodig, gebruik te hebben gemaakt van zijn bevoegdheid om tot dat doel tot feitelijke vaststellingen en/of beoordelingen te komen, waarbij hij alle nationale procedureregels die hem daartoe normaal gesproken zouden beletten, terzijde zou schuiven. Hoewel tegen die beslissing van de verwijzende rechter hoger beroep kan worden ingesteld, zou de uitkomst van het hoger beroep een

definitieve uitspraak zijn en geen terugverwijzing naar de commissaris voor een nieuwe beslissing, wat zou betekenen dat de procedure opnieuw zou moeten worden gestart en dat er mogelijk opnieuw beroep zou moeten worden ingesteld bij de verwijzende rechter en vervolgens hoger beroep bij de nationale beroepsinstanties.