



Határozatok Tára

C-619/19. sz. ügy

**Land Baden-Württemberg
kontra
D. R.**

(a Bundesverwaltungsgericht [Németország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

A Bíróság ítélete (első tanács), 2021. január 20.

„Előzetes döntéshozatal – Környezet – Aarhusi Egyezmény – 2003/4/EK irányelv – A környezeti információkhoz való nyilvános hozzáférés – A »Stuttgart 21« infrastruktúra építésére irányuló projekt – Környezeti információ iránti kérelem elutasítása – A 4. cikk (1) bekezdése – Kizáró okok – A »belső közlemény« fogalma – Terjedelem – Az ilyen közlemények védelmének időbeli korlátozása”

- 1. Környezet – Az információkhoz való hozzáférés szabadsága – 2003/4 irányelv – A környezeti információk közlése megtagadásának igazolására alkalmas okok – Belső közlemények – Fogalom – Olyan információk, amelyek valamely hatóságon belül keringenek, és a hozzáférés iránti kérelem időpontjában nem hagyták el annak belső szervezetét – Bennfoglaltság (Aarhusi Egyezmény, 4. cikk, (3) bekezdés, c) pont; 2003/4 európai parlamenti és tanácsi irányelv, 2. cikk, 3. pont, 3. cikk, (1) bekezdés és 4. cikk, (1) bekezdés, első albekezdés, d) és e) pont)*

(lásd: 36–44., 47–53. pont és a rendelkező rész 1. pontja)

- 2. Környezet – Az információkhoz való hozzáférés szabadsága – 2003/4 irányelv – A környezeti információk közlése megtagadásának igazolására alkalmas okok – Időbeli hatály – Korlátozás hiánya (Aarhusi Egyezmény, 4. cikk, (3) bekezdés, c) pont; 2003/4 európai parlamenti és tanácsi irányelv, 4. cikk, (1) bekezdés, első albekezdés, d) és e) pont)*

(lásd: 55–57., 70. pont és a rendelkező rész 2. pontja)

- 3. Környezet – Az információkhoz való hozzáférés szabadsága – 2003/4 irányelv – A környezeti információk közlése megtagadásának igazolására alkalmas okok – Belső közlemények – A szóban forgó érdekek egymással szembeni mérlegelésére vonatkozó kötelezettség – Terjedelem – Figyelembe veendő elemek*

(2003/4 európai parlamenti és tanácsi irányelv, (1) preambulumbekzdés, 2. cikk, 5. pont, 4. cikk (1) bekezdés, első albekezdés, e) pont, (2) bekezdés, második albekezdés és (4) bekezdés)

(lásd: 58–67. pont)

4. *Környezet – Az információkhoz való hozzáférés szabadsága – 2003/4 irányelv – Eltérések – Környezeti információ iránti kérelmet elutasító határozat – Indokolási kötelezettség – Terjedelem*
(2003/4 európai parlamenti és tanácsi irányelv, 4. cikk, (1) és (5) bekezdés)

(lásd: 68. és 69. pont)

Összefoglalás

2010 októberében fákat vágtak ki a stuttgarti kastélyparkban Baden-Württembergben (Németország) a „Stuttgart 21” közlekedési és városépítési projekt megvalósítása céljából. Ezzel összefüggésben D. R., természetes személy, bizonyos dokumentumokhoz való hozzáférés iránti kérelmet intézett a baden-württembergi tartományi minisztériumhoz. E dokumentumok egyrészt az említett minisztérium részére továbbított, a fakivágásokat megelőző rendfenntartó művelet tárgyában eljáró vizsgálóbizottság munkájára vonatkozó információt tartalmaztak, másrészt pedig e minisztériumnak a „Stuttgart 21” projekt keretében lefolytatott egyeztetési eljárással kapcsolatos feljegyzéseit. E hozzáférés iránti kérelmet elutasították.

A D. R. által a hozzáférést megtagadó határozattal szemben indított keresetnek a Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (baden-württembergi közigazgatási felsőbíróság, Németország) helyt adott, mivel e bíróság szerint a kért dokumentumokra nem vonatkozik a hozzáférés megtagadásának egyetlen indoka sem. Az említett bíróság többek között megállapította, hogy a hatóságok „belső közleményeire” vonatkozó megtagadási okra az érintett hatóság döntéshozatali eljárásának befejezését követően már nem lehet hivatkozni. A hozzáférés megtagadásának ezen okát a környezeti információkhoz való nyilvános hozzáférésről szóló irányelvet a német jogba átültető jogszabály írja elő, amely irányelv a tagállamok számára meghagyta a nyilvánosság hozzáférési joga alóli ilyen kivétel bevezetésének lehetőségét.¹

A Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság, Németország), amelyhez felülvizsgálati kérelmet nyújtottak be, abból a feltevésből indult ki, hogy D. R. a környezeti információkhoz való nyilvános hozzáférésről szóló irányelv értelmében vett környezeti információkhoz kért hozzáférést. Mivel kétségei merültek fel az ezen irányelvben szereplő „belső közleményekhez” való hozzáférés megtagadása indokának hatályát és időbeli korlátozását illetően, úgy határozott, hogy e tekintetben kérdést intéz a Bírósághoz.

A Bíróság álláspontja

Mindenekelőtt a Bíróság a hatóságok „belső közleményeinek” a környezeti információkhoz való nyilvános hozzáférésről szóló irányelv értelmében vett fogalma értelmezésével foglalkozik.

¹ A környezeti információkhoz való nyilvános hozzáférésről és a 90/313/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2003. január 28-i 2003/4/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2003. L 41., 26. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 7. kötet, 375. o.) 4. cikke (1) bekezdése első albekezdésének e) pontja.

Először is, a „közlemény” kifejezést illetően a Bíróság rámutat, hogy az egy szerző által egy címzettnek címzett információra vonatkozik, azzal, hogy e címzett lehet elvont személy, és lehet az e testületeket alkotó személyek egyike. Ezt az értelmezést támasztja alá azon összefüggés is, amelybe a tagállamok által a belső közlemények tekintetében előírható kivétel illeszkedik. Az irányelv ugyanis átveszi az Aarhusi Egyezmény² által bevezetett különbségtételt a „dokumentum” fogalma, amely nem szükségszerűen egy adott személyhez címzett információra vonatkozik, valamint a „közlemény” fogalma között.

Másodszor, a „belső” kifejezést illetően a Bíróság rámutat, hogy csak az olyan környezeti információ minősül „belsőnek”, amely nem hagyja el valamely hatóság belső szervezetét. Ez vonatkozik a külső forrásból származó információkra is, a hatóság általi kézhezvételüket követően, amennyiben azt nem tették harmadik személy számára hozzáférhetővé, vagy nem hozták nyilvánosságra. Ezen értelmezését erősíti a tagállamok által előírható kivétellel elérni kívánt cél is, amely arra irányul, hogy a hatóságok számára védett teret biztosítson a mérlegelésre és belső viták lefolytatására.

A Bíróság e tekintetben pontosítja, hogy az a körülmény, hogy valamely környezeti információ adott időpontban elhagyhatja a hatóság belső szervezetét, nem szünteti meg azonnal az ezen információt tartalmazó közlemény belső jellegét. Míg ugyanis a hozzáféréshez való jog alóli kivételeket szűken kell értelmezni, ez nem korlátozhatja a belső közleményekre vonatkozó kivétel hatályát, figyelmen kívül hagyva az irányelv szövegét.

Következésképpen a „belső közlemények” fogalma valamennyi olyan információra kiterjed, amely az adott hatóságon belül kering, és amely a hozzáférés iránti kérelem időpontjában még nem hagyta el annak belső szervezetét, adott esetben az említett hatóság általi kézhezvételét követően, amennyiben az említett kézhezvételt megelőzően azt nem hozták nyilvánosságra, vagy azt nem kellett volna nyilvánosságra hozni.

Ezt követően a Bíróság megvizsgálja a belső közleményekben szereplő, a környezeti információkhoz való hozzáférés megtagadására vonatkozó ok időbeli alkalmazhatóságát. E tekintetben rámutat, hogy ezen alkalmazhatóság időben nem korlátozott, és nem függ sem a dokumentum kidolgozásától, sem valamilyen közigazgatási eljárás előrehaladottságának fokától.

A környezeti információhoz való hozzáférés amiatt történő megtagadásának azonban, hogy az valamely belső közleményben szerepel, mindig az egyes esetekben fennálló érdekek mérlegelésén kell alapulnia. Tekintettel ugyanis ezen eltérés különösen széles tárgyi hatályára, fokozott jelentőséggel bír az érdekek mérlegelése, amelynek az egyes eset tényleges vizsgálatát meg kell előznie, és ezért szigorúan körül kell határolni.

E vizsgálat keretében a hozzáférés iránti kérelmet elbíráló hatóságnak mindenestre figyelembe kell vennie azon okokat, amelyek a hozzáférhetővé tétel mellett szólhatnak, mint a szabad véleménycsere, a nyilvánosságnak a környezeti ügyekkel kapcsolatos döntéshozatalban való hatékonyabb részvétele, és a jobb környezet. Meg kell vizsgálnia továbbá a kérelmező által esetlegesen szolgáltatott, a kért információk hozzáférhetővé tétele mellett szóló információkat is, azonban nem követelheti meg, hogy e kérelmező e hozzáférhetővé tételt igazoló konkrét érdeket mutasson be.

² A környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló, 1998. június 25-én Aarhusban aláírt, és az Európai Közösség nevében a 2005. február 17-i 2005/370/EK tanácsi határozattal (HL 2005. L 124., 1. o.) jóváhagyott egyezmény (kihirdette a 2001. évi LXXXI. törvény).

Ezenkívül, amennyiben a kért információ valamely belső közleményben szerepel, a hatóságnak figyelembe kell vennie az e közlemény elkészítése óta eltelt időt és az abban foglalt információkat. E hatóság ugyanis megállapíthatja, hogy az elkészítésük óta eltelt időre tekintettel az ilyen információk elvesztették érzékeny jellegüket. Ennélfogva a Bíróság hangsúlyozza, hogy a hozzáférés joga alóli, a tagállamok által a hatóságok belső közleményeire előírható kivétel csak azon időtartam alatt alkalmazható, amely alatt a kért információ védelme indokolt.

Végül a Bíróság pontosítja, hogy az érdekek mérlegelésének ellenőrizhetőnek kell lennie, és a nemzeti szinten előírt közigazgatási és bírósági jogorvoslati eljárások keretében felülvizsgálhatónak kell lennie. E követelmény teljesítése érdekében a hozzáférést megtagadó határozatot közölni kell a kérelmezővel, és a határozatnak tartalmaznia kell annak előrelátható kockázatát, hogy e hozzáférhetővé tétel konkrétan és ténylegesen sérthetné a hivatkozott kivétel által védett érdeket.