



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (ötödik tanács)

2015. október 6.*

„Előzetes döntéshozatal iránti kérelem — Aarhusi Egyezmény — 2003/4/EK irányelv — 5. és 6. cikk — A környezeti információkhoz való nyilvános hozzáférés — A környezeti információk szolgáltatásáért járó díj — Az »ésszerű összeg« fogalma — Az adatbázis fenntartási költségei és általános költségek — Az igazságszolgáltatáshoz való jog — A díjat felszámoló határozat feletti közigazgatási és bírósági felülvizsgálat”

A C-71/14. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a First-tier Tribunal (General Regulatory Chamber, Information Rights) (elsőfokú bíróság, általános szabályozási tanács, információs jogok) (Egyesült Királyság) a Bírósághoz 2014. február 10-én érkezett, 2014. február 4-i határozatával terjesztett elő az előtte

az **East Sussex County Council**

és

az **Information Commissioner**

között,

a **Property Search Group**,

a **Local Government Association** részvételével folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (ötödik tanács),

tagjai: T. von Danwitz tanácselnök (előadó), C. Vajda, A. Rosas, Juhász E. és D. Šváby bírák,

főtanácsnok: E. Sharpston,

hivatalvezető: C. Strömholm tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2014. december 11-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- az East Sussex County Council képviselőiben R. Cobb és C. Brannigan solicitors, valamint N. Fleming QC,
- az Information Commissioner képviselőiben R. Bailey solicitor és A. Proops barrister,

* Az eljárás nyelve: angol.

- a Property Search Group képviselőjében N. Clayton,
- a Local Government Association képviselőjében R. Cobb solicitor,
- az Egyesült Királyság Kormánya képviselőjében L. Christie, meghatalmazotti minőségben, segítői: J. Maurici és S. Blackmore barristers,
- a dán kormány képviselőjében C. Thorning és M. Wolff, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Bizottság képviselőjében L. Pignataro-Nolin, L. Armati és J. Norris-Usher, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2015. április 16-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,
meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem 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 L 41., 26. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 7. kötet, 375. o.) 5. és 6. cikkének értelmezésére vonatkozik.
- 2 Ezt a kérelmet az East Sussex County Council (East Sussex-i megyei tanács, a továbbiakban: megyei tanács) és az Information Commissioner (információs biztos) között ez utóbbi azon határozatának tárgyában folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő, amely jogellenesnek nyilvánította a megyei tanács által követelt, a környezeti információknak a PSG Eastbourne ingatlankereső vállalkozás számára történő szolgáltatásával összefüggésben felmerült díjat.

Jogi háttér

A nemzetközi jog

- 3 A környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló egyezményt (kihirdette a 2001. évi LXXXI. törvény, a továbbiakban: Aarhusi Egyezmény) 1998. június 25-én írták alá Aarhusban, és azt az Európai Közösség nevében a 2005. február 17-i 2005/370/EK tanácsi határozat (HL L 124., 1. o.) hagyta jóvá.
- 4 Az említett egyezménynek a „Hozzáférés a környezeti információhoz” című 4. cikke (1) bekezdésében előírja, hogy ugyanezen egyezmény valamennyi szerződő fele biztosítja néhány fenntartás és feltétel függvényében, hogy a hatóságok környezeti információ kérése esetén a nyilvánosság rendelkezésére bocsátják a kért információt a nemzeti szabályozás keretében.
- 5 Az Aarhusi Egyezmény 4. cikkének (8) bekezdése a következőket pontosítja:

„Valamennyi Fél megengedheti hatóságainak, hogy az információszolgáltatásért díjat szabjanak ki, amely nem haladhat meg egy ésszerű összeget. Azon hatóságok, melyek az információ szolgáltatásáért díjat szándékoznak kérni, a kivethető díjtételeket bocsássák a kérelmezők rendelkezésére, ismertetve azt is, hogy milyen körülmények között adhatnak díjcsökkentést vagy mentességet, és milyen esetekben szabják az információszolgáltatás feltételül a díj előzetes megfizetését.”

- 6 Ezen egyezménynek a „Hozzáférés az igazságszolgáltatáshoz” [helyesen: „Az igazságszolgáltatáshoz való jog”] című 9. cikke (1) bekezdésében a következőképpen rendelkezik:

„Valamennyi Fél biztosítja nemzeti jogszabályainak keretein belül, hogy amennyiben valamely személy úgy tekinti, hogy a 4. cikk értelmében benyújtott információigényét figyelmen kívül hagyták, teljes mértékben vagy részben helytelen módon [helyesen: jogellenesen] elutasították, nem kielégítő választ adtak, vagy bármely más módon azzal kapcsolatosan úgy jártak el, hogy az nem volt összhangban e cikk előírásaival [helyesen: vagy azt más módon nem e cikk rendelkezéseinek megfelelően intézték], legyen lehetősége bíróság előtt vagy bármely más, a törvény által létrehozott független és pártatlan testület előtt felülvizsgálati eljárást kérni.

Amennyiben a résztvevő Fél az előző albekezdés értelmében bíróság általi felülvizsgálatot biztosít, biztosítania kell egyúttal a hatóság általi felülvizsgálat, vagy a bíróságtól eltérő egyéb független és pártatlan testület általi felülvizsgálat lehetőségét e személy számára a törvény által létesített soron kívüli eljárás lehetőségével együtt, amely díjmentes vagy csekély költséggel jár.

[...]”

Az uniós jog

A 90/313/EGK irányelv

- 7 A környezeti információkhoz való hozzáférés szabadságáról szóló, 1990. június 7-i 90/313/EGK tanácsi irányelv (HL L 158., 56. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 1. kötet, 402. o.) 5. cikke értelmében:

„A tagállamok díjat kérhetnek az információszolgáltatásért, de ez a díj egy ésszerű mértéket nem léphet túl.”

A 2003/4 irányelv

- 8 A 2003/4 irányelv (2) és (18) preambulumbekkezdése a következőket mondja ki:

„(2) [...] Ezen irányelv kibővíti a 90/313/EGK irányelv által biztosított, már meglévő hozzáférést.

[...]

(18) A hatóságok a környezetre vonatkozó információ nyújtásáért jogosultak díjat megállapítani, azonban ennek a díjnak ésszerűnek kell lennie. Ez általános szabályként azt jelenti, hogy a díjak összege nem haladhatja meg az igényelt anyag előállításának tényleges költségét. [...]”

- 9 Ezen irányelv 1. cikkének a) pontja a következőképpen rendelkezik:

„Ennek az irányelvnek a következők a célkitűzései:

- a) a hatóságok birtokában lévő vagy számukra tárolt környezeti információkhoz jutás [helyesen: környezeti információkhoz való hozzáférés] jogának biztosítása, és e jog gyakorlására vonatkozó alapfeltételek és gyakorlati szabályok meghatározása; [...]”

10 Az említett irányelv 3. cikkének (1) bekezdése a következőket írja elő:

„A tagállamok gondoskodnak arról, hogy a hatóságok ezen irányelv rendelkezéseivel összhangban kérelemre kötelesek legyenek bármely kérelmező rendelkezésére bocsátani a birtokukban lévő vagy számukra tárolt környezeti információkat anélkül, hogy a kérelmezőnek indokolnia kellene a kérelmét.”

11 Ugyanezen irányelv 3. cikkének (5) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„E cikk alkalmazásában a tagállamok biztosítják, hogy:

[...]

c) a gyakorlati szabályokat annak biztosítása érdekében határozzák meg, hogy a környezeti információhoz jutás [helyesen: környezeti információhoz való hozzáférés] joga hatékonyan gyakorolható legyen, mint például:

- információs tisztviselők kinevezése,
- a kért információk vizsgálatára szolgáló intézmények létrehozása és fenntartása,
- a hatóságok birtokában lévő környezeti információk nyilvántartásai és jegyzékei, vagy információs pontok annak világos megjelölésével, hogy hol található az információk.

[...]”

12 A 2003/4 irányelv „Díjak” című 5. cikke (1) és (2) bekezdésében a következőket írja elő:

„(1) A 3. cikk (5) bekezdése szerint létrehozott és fenntartott közhiteles nyilvántartásokhoz vagy jegyzékekhez történő hozzáférés és a kért információ helyszínen végzett tanulmányozása díjmentes.

(2) A hatóságok bármely környezeti információ szolgáltatásáért díjat számolhatnak fel, azonban ez a díj nem haladhatja meg az ésszerű határt [helyesen és a továbbiakban: ésszerű összeget].”

13 Ezen irányelvnek az „Igazságszolgáltatáshoz való jog” című 6. cikke (1) és (2) bekezdésében a következőképpen rendelkezik:

„(1) A tagállamok biztosítják bármely kérelmezőnek, aki úgy ítéli meg, hogy információkérésével nem foglalkoztak, azt (részben vagy egészben) alaptalanul utasították el, nem kielégítő módon válaszolták meg, vagy azzal más módon nem a 3., 4. vagy 5. cikknek megfelelően foglalkoztak, olyan eljárás lehetőségét, amelynek során az érintett hatóság intézkedését, illetve mulasztását e hatóság, illetve egy másik hatóság, vagy jogszabály által létrehozott független és pártatlan testület közigazgatási eljárásban felülvizsgálhatja. Ezt az eljárást gyorsan kell lefolytatni, és vagy díjmentesnek, vagy alacsony költségűnek kell lennie.

(2) A tagállamok biztosítják, hogy az (1) bekezdésben említett felülvizsgálati eljáráson kívül a kérelmezőnek lehetősége legyen olyan felülvizsgálati eljárásra, amelynek során az érintett hatóság intézkedéseit vagy mulasztásait felülvizsgálják, és amely felülvizsgálatot bíróság vagy jogszabály által létrehozott, más, független és pártatlan testület folytat le, és amelynek határozatai végső [helyesen: jogerős] határozatokká válhatnak. A tagállamok továbbá azt is elrendelhetik, hogy azon harmadik felek is jogorvoslati eljárást vehessenek igénybe, akikre nézve a közzétett információ terhelő [helyesen: akik az információ hozzáférhetővé tétele miatt sérelmet szenvedtek].”

Az Egyesült Királyság joga

- 14 A környezeti információkról szóló 2004. évi rendelet (Environmental Information Regulations 2004, a továbbiakban: 2004. évi EIR) célja a 2003/4 irányelv belső jogba való átültetése.
- 15 A 2004. évi EIR 8. cikkének (1)–(3) bekezdése a következőképpen rendelkezik:
- „(1) A (2)–(8) bekezdés értelmében, amikor a hatóság környezeti információt tesz hozzáférhetővé [...], a hatóság díjat számolhat fel a kérelmezővel szemben az információ hozzáférhetővé tételéért.
- (2) A hatóság nem számolhat fel díjat a kérelmezővel szemben az alábbiak biztosításáért:
- a) a hatóság által fenntartott, a környezeti információ közhiteles nyilvántartásához vagy listáihoz való hozzáférés vagy
- b) a kért információnak a hatóság által tanulmányozás céljából rendelkezésre bocsátott helyiségben való tanulmányozása.
- (3) Az (1) bekezdés szerinti díj nem haladhatja meg a hatóság által ésszerűnek tartott összeget.”
- 16 A 2004. évi EIR 18. cikkével módosított, az információszabadságról szóló 2000. évi törvény 50. cikkének (1) bekezdése értelmében az érintett bármely személy kérheti az információs biztost, hogy hozzon határozatot arról, hogy az érintett hatóság a 2004. évi EIR-ben foglalt követelményeknek megfelelően bírálta-e el az információ iránti kérelmét.

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 17 Egy ingatlanüggyel összefüggésben a PSG Eastbourne ingatlankereső vállalkozás környezeti információk iránti kérelmet nyújtott be a megyei tanácshoz azért, hogy a megszerzett információk kereskedelmi célokból az említett ügylet iránt érdeklődő személyeknek szolgáltatassa. A megyei tanács – amelyhez gyakran érkeznek ilyen, úgynevezett „ingatlankereséssel kapcsolatos” kérelmek – megadta a szükséges válaszokat, valamint a szabványosított díjak jegyzéke alapján több, összesen 17 font sterling (GBP) (körülbelül 23 EUR) összegű díjat számolt fel. Amint az az előzetes döntéshozatalra utaló határozat C mellékletéből kitűnik, e díjak összege az egyes díjak tekintetében 1 és 4,50 GBP között (körülbelül 1 és 6 EUR között) mozog.
- 18 Az ezen ingatlankeresések megválaszolásához felhasznált adatok nagy részét a megyei tanács „információs” csoportja dolgozza fel és rendszerezi olyan adatbázisban, amely az adatokat elektronikus változatban vagy papíron tartalmazza. Ezt az adatbázist a megyei tanács más részlegei is használják a különböző feladatok teljesítéséhez.
- 19 A megyei tanács által alkalmazott díjjegyzék a kért információk valamennyi fajtájához olyan átalányköltséget társít, amelyet a kérelem kibocsátójától függetlenül egységesen alkalmaznak. Ezeket a költségeket a megyei tanács olyan óradíj alapján számította ki, amely figyelembe veszi az „információs” csoport valamennyi tagja által az adatbázis fenntartására, valamint az egyéni információkérések megválaszolására fordított időt. A megyei tanács gyakorlatának megfelelően a jelen esetben követelt díjak arra szolgálnak, hogy az e hatóság részéről az ezen két feladat teljesítése kapcsán felmerült költségek teljességét fedezzék anélkül, hogy e díjak hasznot hoznának a számára. Az e díjak összegének a meghatározásához figyelembe vett óradíj nemcsak a személyzet bérköltségeit, hanem az általános költségek egy részét is tartalmazza. A kérdést előterjesztő bíróság szerint az általános költségeknek az említett díjak kiszámításába történő belefoglalása megfelel a szokásos számviteli elveknek.

- 20 A PSG Eastbourne-nak a megyei tanács által követelt díjak felszámolásával szemben benyújtott panaszát követően az információs biztos azt megállapító határozatot hozott, hogy e díjak nem feleltek meg a 2004. évi EIR 8. cikke (3) bekezdésének, amennyiben azok a postai és másolási költségeken vagy a kért információk szolgáltatásához kapcsolódó előzetes kiadásokon kívüli költségeket foglaltak magukban.
- 21 A Local Government Association (helyi önkormányzatok társulása) által támogatott megyei tanács bírósági felülvizsgálat iránti kérelmet terjesztett elő e határozattal szemben a kérdést előterjesztő bíróság előtt, és arra hivatkozott, hogy a jegyzékében szereplő díjak jogszerűek, valamint nem haladják meg az ésszerű összeget. A Property Search Group (ingatlankereső csoport) által támogatott információs biztos ellenben azt állítja, hogy a 2003/4 irányelv 5. cikkének (2) bekezdésével ellentétes az, hogy az adatbázis fenntartási költségeit vagy az általános költségeket az ilyen díjak kiszámításakor figyelembe veszik. Mindazonáltal a 2003/4 irányelv elfogadásával kapcsolatos előkészítő munkálatok tükrében az információs biztos elismerte, hogy az e cikk értelmében fizetendő díjak nem korlátozódnak a felmerült kiadásokra, hanem magukban foglalhatják a személyzet által az egyéni információkérések megválaszolására fordított időre eső költségeket is.
- 22 A kérdést előterjesztő bíróság ezen értékeléssel egyetértve úgy véli, hogy a megyei tanács által használt jegyzékben szereplő díjak nem olyan jellegűek, hogy az ingatlankeresések sajátos összefüggésében – a szóban forgó ügyletek értékére figyelemmel – bárkit visszatartanak a környezeti információk kérésétől.
- 23 Továbbá e bíróság úgy ítéli meg, hogy a díjaknak a megyei tanács általi kiszámítása téves, mivel az a megyei tanács adatbázisának a fenntartásához kapcsolódó éves személyzeti költségek teljességét magában foglalja, miközben ezen adatbázis bizonyos részeit az egyéni információkérések megválaszolásától eltérő célokra is fenntartják. Következésképpen e bíróság úgy véli, hogy az említett adatbázis fenntartási költségeinek legfeljebb egy részét kellett volna a díjak kiszámításába belefoglalni.
- 24 Mindamellett a kérdést előterjesztő bíróságban az merül fel, hogy a megyei tanács adatbázisa fenntartási költségeinek egy része, valamint a megyei tanács személyzete által az ezen adatbázis fenntartására és az egyéni információkérések megválaszolására fordított időre eső általános költségek belefoglalhatók-e a díjak kiszámításába a 2003/4 irányelv 5. cikke (2) bekezdésének megfelelően.
- 25 Egyébiránt a kérdést előterjesztő bíróság a díj ésszerű összegét illetően a 2003/4 irányelv 6. cikkének (1) és (2) bekezdésében előírt közigazgatási és bírósági felülvizsgálat szükséges terjedelméről kérdez, és egyúttal megjegyzi, hogy e kérdésnek az alapeljárás kimenetelére való gyakorlati hatása nem egyértelmű. Ezzel kapcsolatban e bíróság megállapítja, hogy a 2004. évi EIR 8. cikke (3) bekezdésének a szövege – amelyet az angol közigazgatási jogban érvényes elveknek megfelelően értelmeznek – arra a kérdésre korlátozza az érintett hatóság által hozott határozat feletti felülvizsgálat terjedelmét, hogy a szóban forgó határozat maga ésszerűtlen volt-e – tehát irracionális, jogellenes vagy igazságtalan –, ami a releváns tényekkel kapcsolatos azon következtetések felülvizsgálatának a nagyon korlátozott lehetőségével jár együtt, amelyekre e hatóság jutott.
- 26 Ilyen körülmények között a First-tier Tribunal (General Regulatory Chamber, Information Rights) (elsőfokú bíróság, általános szabályozási tanács, információs jogok) úgy határozott, hogy felfüggeszti az eljárást, és a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé előzetes döntéshozatalra:
- „1) Hogyan kell értelmezni a 2003/4 irányelv 5. cikkének (2) bekezdését? Konkrétan, a meghatározott fajtájú környezeti információ szolgáltatásáért felszámolt ésszerű összegű díj tartalmazhatja-e a következőket:
- a) a hatóság által az ilyen fajtájú információk iránti kérelmek megválaszolásához használt adatbázis fenntartási költségeinek egy része;

b) a díj megállapításakor megfelelően figyelembe vett azon általános költségek, amelyek a személyzet általi időráfordítással járnak?

2) Összeegyeztethető-e a 2003/4 irányelv 5. cikkének (2) bekezdésével és 6. cikkével, ha a tagállam előírja nemzeti rendelkezéseiben, hogy a hatóság a környezeti információ szolgáltatásáért olyan díjat számolhat fel, amely »[...] nem haladja meg a hatóság által ésszerűnek tartott összeget«, ha a hatóság »ésszerű összeg« meghatározására irányuló határozata az angol jog alapján közigazgatási és bírósági felülvizsgálat tárgya lehet?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az első kérdésről

- 27 Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kérdezi, hogy a 2003/4 irányelv 5. cikkének (2) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy a meghatározott fajtájú környezeti információ szolgáltatásáért felszámolt díj magában foglalhatja a hatóság által erre a célra használt, az alapügyben szóban forgóhoz hasonló adatbázis fenntartási költségeinek egy részét, valamint az e díj megállapításához megfelelően figyelembe vett azon általános költségeket, amelyek az e hatóság személyzete által egyrészt az ezen adatbázis fenntartására, másrészt pedig az egyéni információkérések megválaszolására fordított időre esnek.
- 28 A 2003/4 irányelv 5. cikkének (2) bekezdése értelmében a hatóságok bármely környezeti információ szolgáltatásáért díjat számolhatnak fel, azonban ez a díj nem haladhatja meg az ésszerű összeget.
- 29 Amint azt a főtanácsnok indítványának 44. és 46. pontjában megállapította, az említett rendelkezés a díj felszámolását két feltételtől teszi függővé. Egyrészt minden olyan tényezőnek, amelynek alapján a díj összegét kiszámítják, a kért környezeti információk „szolgáltatás[ra]” kell vonatkoznia. Másrészt amennyiben ez az első feltétel teljesül, még az szükséges, hogy a díj teljes összege ne haladhatja meg az „ésszerű összeget”.
- 30 Először is ezért azt kell megvizsgálni, hogy a környezeti információk szolgáltatása érdekében használt, az alapügyben szóban forgóhoz hasonló adatbázis fenntartási költségei, valamint azok az általános költségek, amelyek az érintett hatóság személyzete által egyrészt az ezen adatbázis fenntartására, másrészt pedig az egyéni információkérések megválaszolására fordított időre esnek, olyan tényezőknek minősülnek-e, amelyek a környezeti információk „szolgáltatás[ra]” vonatkoznak.
- 31 Annak a meghatározása érdekében, hogy mi minősül a 2003/4 irányelv 5. cikkének (2) bekezdése értelmében a környezeti információk „szolgáltatás[na]k”, figyelembe kell venni az e rendelkezés és az ezen irányelv 5. cikkének (1) bekezdése közötti kapcsolatot.
- 32 E tekintetben meg kell jegyezni, hogy a 2003/4 irányelv különbséget tesz egyrészt a környezeti információk „szolgáltatás[a]” – amelynek tekintetében a hatóságok ezen irányelv 5. cikkének (2) bekezdése értelmében díjat követelhetnek –, másrészt pedig a létrehozott és fenntartott hatósági nyilvántartásokhoz vagy jegyzékekhez való, az említett irányelv 3. cikkének (5) bekezdésében előírt „hozzáférés”, valamint a kért információk „helyszínen végzett tanulmányozása” között, amelyek ugyanezen irányelv 5. cikke (1) bekezdésének megfelelően díjmentesek.
- 33 A 2003/4 irányelv 5. cikkének (1) bekezdése ugyanis ezen irányelv 3. cikkének (5) bekezdésére hivatkozik. Ezen 3. cikk (5) bekezdése c) pontjának megfelelően a tagállamok biztosítják, hogy a gyakorlati szabályokat annak biztosítása érdekében határozzák meg, hogy az információkhoz való – az említett cikkben előírt – hozzáférés joga hatékonyan gyakorolható legyen. Ennek érdekében került

említésre különösen „a kért információk vizsgálatára szolgáló intézmények létrehozása és fenntartása”, valamint „a hatóságok birtokában lévő környezeti információk nyilvántartásai és jegyzékei, vagy információk pontok annak világos megjelölésével, hogy hol található az információk”.

- 34 Ezért a 2003/4 irányelv 3. cikke (5) bekezdésének c) pontjával összefüggésben értelmezett 5. cikkének (1) bekezdéséből következik, hogy a tagállamok nemcsak arra kötelesek, hogy a hatóságok vagy az információk pontok birtokában lévő környezeti információk nyilvántartásait és jegyzékeit, valamint az ezen információk tanulmányozásához szükséges eszközöket létrehozzák és fenntartsák, hanem arra is, hogy hozzáférést biztosítsanak ezekhez a nyilvántartásokhoz, jegyzékekhez és eszközökhöz a díjmentes tanulmányozás érdekében.
- 35 Márpedig az e nyilvántartásokhoz, jegyzékekhez és eszközökhöz való, tanulmányozás érdekében történő hozzáférés – 2003/4 irányelv 5. cikkének (1) bekezdésében előírt – díjmentes jellegének arra kell szolgálnia, hogy behatárolja az ezen irányelv 5. cikkének (2) bekezdése értelmében a környezeti információk „szolgáltatásá[nak]” a fogalmát, amely díj tárgyát képezheti.
- 36 Ebből az következik, hogy főszabály szerint csak azok a költségek kapcsolódnak a környezeti információk „szolgáltatásá[hoz]”, amelyek nem az említett nyilvántartások, jegyzékek és eszközök tanulmányozás érdekében történő létrehozásából és fenntartásából erednek, és amelyek tekintetében a nemzeti hatóságok jogosultak a 2003/4 irányelv 5. cikkének (2) bekezdése alapján díjat követelni.
- 37 Következésképpen a hatóság által a környezeti információk iránti kérelmek megválaszolása érdekében használt adatbázis fenntartási költségei nem vehetők figyelembe a környezeti információk „szolgáltatásá[ért]” járó díj kiszámításakor.
- 38 A 2003/4 irányelv 5. cikkének (1) bekezdése és ezen irányelv 5. cikkének (2) bekezdése közötti, a jelen ítélet 31–35. pontjában megállapított kapcsolatnak megfelelően ugyanis az ilyen költségek a nyilvántartások, jegyzékek és eszközök tanulmányozás érdekében történő létrehozásához és fenntartásához kapcsolódnak, amelynek a költségei a 2003/4 irányelv 3. cikke (5) bekezdésének c) pontjával összefüggésben értelmezett 5. cikkének (1) bekezdése értelmében nem behajthatók. Márpedig ellentmondásos lenne az, ha a hatóságok átháríthatnák az ilyen költségeket azokra a személyekre, akik a 2003/4 irányelv 5. cikkének (2) bekezdése alapján információk iránti kérelmeket nyújtottak be, miközben az adatbázisban szereplő információk helyszínen végzett tanulmányozása ezen irányelv 5. cikke (1) bekezdésének megfelelően díjmentes.
- 39 Ellenben a környezeti információk „szolgáltatásá[val]” kapcsolatos azon költségek, amelyek a 2003/4 irányelv 5. cikkének (2) bekezdése alapján követelhetők, nemcsak a postai és másolási költségeket, hanem azokat a költségeket is magukban foglalják, amelyek az érintett hatóság személyzete által az egyéni információkérés megválaszolására fordított időre esnek, ami többek között magában foglalja a kérdéses információk keresésére és azoknak a kért formában történő kiállítására fordított időt. Az ilyen költségek ugyanis nem a birtokolt környezeti információk nyilvántartásainak és jegyzékeinek, valamint az ezen információk tanulmányozásához szükséges eszközöknek a létrehozásából és fenntartásából erednek. Ezt a következtetést egyébiránt megerősíti ezen irányelv (18) preambulumbekzdése, amely szerint a díjak főszabály szerint nem haladhatják meg a kérdéses anyag előállításának „tényleges költségét”.
- 40 A „tényleges költség[ek]” fogalmának az említett preambulumbekzdésben történő használatára tekintettel meg kell állapítani, hogy a megfelelően figyelembe vett általános költségek főszabály szerint belefoglalhatók a 2003/4 irányelv 5. cikkének (2) bekezdésében előírt díj kiszámításába. Amint azt ugyanis a kérdést előterjesztő bíróság megállapította, az általános költségeknek az e díj kiszámításába történő belefoglalása megfelel a szokásos számviteli elveknek. Mindazonáltal ezek a költségek csak akkor foglalhatók az említett díj kiszámításába, ha olyan költségelemhez társulnak, amely a környezeti információk „szolgáltatásá[hoz]” kapcsolódik.

- 41 Tekintettel arra, hogy az érintett hatóság személyzete által az egyéni információkérések megválaszolására fordított idő a környezeti információk „szolgáltatása[hoz]” kapcsolódik – amint az a jelen ítélet 39. pontjában megállapításra került –, az általános költségeknek az ezen időre eső része is belefoglalható a 2003/4 irányelv 5. cikkének (2) bekezdésében előírt díj kiszámításába. Ellenben nem ez a helyzet az általános költségek azon része esetében, amely arra az időre esik, amelyet a személyzet a hatóság által az információkérések megválaszolásához használt adatbázis létrehozására és fenntartására fordít.
- 42 Másodszor a 2003/4 irányelv 5. cikkének (2) bekezdésében előírt második feltételt illetően, amely szerint az e rendelkezésben előírt díj teljes összege nem haladhatja meg az ésszerű határt, a Bíróságnak a 90/313 irányelv – amely a 2003/4 irányelv 5. cikke (2) bekezdésének alkalmazása szempontjából továbbra is releváns – 5. cikkével kapcsolatos ítélkezési gyakorlatából kitűnik, hogy az „ésszerű összeg” fogalmának minden olyan értelmezését ki kell zárni, amely visszatartó hatással járhat az információt kérő személyekre vagy korlátozhatja a hozzáféréshez való jogukat (lásd ebben az értelemben: Bizottság kontra Németország ítélet, C-217/97, EU:C:1999:395, 47. pont).
- 43 Annak az értékeléséhez, hogy a 2003/4 irányelv 5. cikkének (2) bekezdése értelmében követelt díj visszatartó hatással jár-e, figyelembe kell venni az információkérő gazdasági helyzetét, valamint a környezet védelméhez fűződő általános érdeket. Ez az értékelés következképpen nem végezhető kizárólag az érintett gazdasági helyzetével összefüggésben, hanem annak az ezen díj összegével kapcsolatos objektív elemzésen is alapulnia kell. Ily módon az említett díj nem haladhatja meg az érintett pénzügyi képességeit, mindenesetre pedig nem tűnhet objektíve ésszerűtlennek.
- 44 Mivel a kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, hogy a szóban forgó ügyletek értékére tekintettel a megyei tanács által felszámolt díjak az ingatlankeresés sajátos összefüggésében nem tűnnek visszatartó hatásúnak, meg kell tehát állapítani, hogy annak a puszta ténye, hogy ezek a díjak az ingatlanügyletekben részt vevő személyek gazdasági helyzetéhez képest nem visszatartó hatásúak, nem mentesíti a hatóságot azon kötelezettsége alól, hogy arra is ügyeljen, hogy az említett díjak – a környezet védelméhez fűződő általános érdekre figyelemmel – ne tűnjenek a nyilvánosság számára ésszerűtlennek. Ugyanakkor a kérdést előterjesztő bíróság általi ellenőrzés függvényében nem tűnik úgy, hogy az alapügyben szóban forgóakhoz hasonló díjak – amelyek a jelen ítélet 17. pontjában kerültek említésre, és amelyeket végeredményben az adatbázis létrehozásához és fenntartásához kapcsolódó költségek kizárása érdekében csökkenteni kell – meghaladják az ésszerű mértéket.
- 45 A fenti megfontolások összességére tekintettel az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2003/4 irányelv 5. cikkének (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy a meghatározott fajtájú környezeti információ szolgáltatásáért felszámolt díj nem foglalhatja magában a hatóság által erre a célra használt, az alapügyben szóban forgóhoz hasonló adatbázis fenntartási költségeinek semmilyen részét, tartalmazhatja azonban az e díj megállapításához megfelelően figyelembe vett azon általános költségeket, amelyek az e hatóság személyzete által az egyéni információkérések megválaszolására fordított időre esnek, feltéve, hogy az említett díj teljes összege nem haladja meg az ésszerű határt.

A második kérdéstről

- 46 Második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kérdezi, hogy a 2003/4 irányelv 6. cikkét úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely szerint a meghatározott fajtájú környezeti információ szolgáltatásáért felszámolt díj ésszerű jellege csak olyan korlátozott közigazgatási és bírósági felülvizsgálat tárgya lehet, amelyet az angol jog előír.

Az elfogadhatóságról

- 47 Az Európai Bizottság és az Egyesült Királyság Kormánya kétségeit fejezi ki a második kérdés elfogadhatóságát illetően, amennyiben a kérdést előterjesztő bíróság úgy ítéli meg, hogy e kérdésnek az alapeljárás kimenetelére való gyakorlati hatása nem egyértelmű.
- 48 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EUMSZ 267. cikkel bevezetett eljárás a Bíróság és a nemzeti bíróságok közötti együttműködés eszköze, amelynek révén a nemzeti bíróság által saját felelősségére meghatározott jogszabályi és ténybeli háttér alapján – amelynek helytállóságát a Bíróság nem vizsgálhatja – az uniós jog értelmezésére vonatkozóan előterjesztett kérdések releváns voltát vélelmezni kell. A Bíróság csak akkor utasíthatja el a nemzeti bíróság által előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelmet, ha az uniós jog kért értelmezése nyilvánvalóan semmilyen összefüggésben nincs az alapügy tényállásával vagy tárgyával, ha a probléma hipotetikus jellegű, vagy ha nem állnak a Bíróság rendelkezésére azok a ténybeli vagy jogi elemek, amelyek szükségesek ahhoz, hogy az elé terjesztett kérdésekre hasznos választ adhasson (lásd ebben az értelemben: *Fish Legal és Shirley ítélet*, C-279/12, EU:C:2013:853, 29. és 30. pont).
- 49 Márpedig a kérdést előterjesztő bíróságnak az azzal a kérdéssel összefüggő egyedüli bizonytalansága, hogy a környezeti információk szolgáltatásáért felszámolt díj ésszerű jellegével kapcsolatos közigazgatási és bírósági felülvizsgálat terjedelme jár-e gyakorlati hatással az alapeljárás kimenetelére, nem lehet elegendő az arra való nyilvánvaló következtetéshez, hogy az uniós jognak a második kérdéssel kért értelmezése semmilyen összefüggésben nincs az alapeljárás tárgyával, vagy hipotetikus jellegű problémára vonatkozik. Ez a kérdés tehát elfogadható.

Az ügy érdeméről

- 50 A 2003/4 irányelv 6. cikkének (1) bekezdése lényegében azt mondja ki, hogy a tagállamok biztosítják bármely információkérőnek az olyan eljárás lehetőségét, amelynek során az érintett hatóság intézkedését, illetve mulasztását e hatóság, illetve egy másik hatóság, vagy jogszabály által létrehozott független és pártatlan testület közigazgatási eljárásban felülvizsgálhatja.
- 51 Ugyanezen cikk (2) bekezdése lényegében úgy rendelkezik, hogy tagállamok biztosítják, hogy a kérelmezőnek lehetősége legyen olyan felülvizsgálati eljárásra, amelynek során az érintett hatóság intézkedéseit vagy mulasztásait felülvizsgálják, és amely felülvizsgálatot bíróság vagy jogszabály által létrehozott, más, független és pártatlan testület folytat le, és amelynek határozatai jogerős határozatokká válhatnak.
- 52 Az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében az ilyen tárgyú uniós jogszabályok hiányában minden tagállam belső jogrendjének feladata kijelölni a hatáskörrel rendelkező bíróságot, és meghatározni a bírósághoz fordulás azon eljárási szabályait, amelyek célja, hogy biztosítsák a jogalanyok uniós jogból eredő jogainak védelmét, ezen eljárási szabályok azonban nem lehetnek kedvezőtlenebbek, mint a hasonló, belső jellegű keresetekre vonatkozóak (az egyenértékűség elve), valamint nem lehetnek olyanok, hogy gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézvé tegyék az uniós jogrend által biztosított jogok gyakorlását (a tényleges érvényesülés elve) (*Gruber-ítélet*, C-570/13, EU:C:2015:231, 37. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Ami az ez utóbbi elvet illeti, arra is emlékeztetni kell, hogy az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikke határozza meg a pártatlan bíróság előtti hatékony jogorvoslathoz való jogot (lásd e tekintetben: *Unibet-ítélet*, C-432/05, EU:C:2007:163, 37. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 53 A 2003/4 irányelvben a 6. cikkének (1) bekezdésében szereplő „felülvizsgálhatja” és a „közigazgatási eljárásban” kifejezései, valamint az említett cikk (2) bekezdésében szereplő „felülvizsgálják” kifejezés nem határozzák meg a közigazgatási és bírósági felülvizsgálatnak az említett irányelv által megkövetelt

terjedelmét. Az uniós jogban lévő pontosítás hiányában e terjedelem meghatározása – az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elve tiszteletben tartásának a sérelme nélkül – a tagállamok jogrendjének feladata.

- 54 Ami az egyenértékűség elvét illeti, meg kell állapítani, hogy a Bírósághoz terjesztett ügyiratok nem tartalmaznak olyan információkat, amelyekből arra lehetne következtetni, hogy az angol jog által meghatározott jogorvoslatok eljárási szabályai a jogalanyok uniós jogból eredő jogai védelmének a biztosításához kevésbé kedvezőek az azon hasonló jogorvoslatok eljárási szabályaihoz képest, amelyek célja a jogalanyoknak a belső rendelkezésekre alapított jogai védelmének a biztosítása.
- 55 A tényleges érvényesülés elve a jelen esetben azt követeli meg, hogy az információkérők 2003/4 irányelvre alapított jogainak a védelme ne függjön olyan feltételektől, amelyek gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézé teszik e jogok gyakorlását.
- 56 Ebben az összefüggésben emlékeztetni kell arra, hogy az uniós jogalkotó a 2003/4 irányelv elfogadásával az uniós jognak az Aarhusi Egyezményvel való összeegyeztethetőségét kívánta biztosítani egy annak biztosítására irányuló általános rendszer előírásával, hogy valamely tagállamban minden természetes és jogi személynek indokolási kötelezettség nélkül joga legyen a hatóságok birtokában lévő, illetve a hatóságok számára tárolt környezeti információkhoz hozzáférni (Fish Legal és Shirley ítélet, C-279/12, EU:C:2013:853, 36. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Az ilyen információk szolgáltatásáért járó díj felszámolása feletti hatékony közigazgatási és bírósági felülvizsgálat fennállása e cél megvalósításához szorosan kapcsolódik. Továbbá ennek a felülvizsgálatnak szükségképpen arra a kérdésre kell vonatkoznia, hogy a hatóság tiszteletben tartotta-e a jelen ítélet 29. pontjában azonosított, az ezen irányelv 5. cikkének (2) bekezdésében előírt két feltételt.
- 57 A jelen esetben a kérdést előterjesztő bíróság megállapítja, hogy a 2004. évi EIR 8. cikke (3) bekezdésének a szövege – amelyet az angol közigazgatási jogban érvényes elveknek megfelelően értelmeznek – arra a kérdésre korlátozza a közigazgatási és bírósági felülvizsgálat terjedelmét, hogy az érintett hatóság által hozott határozat ésszerűtlen, jogellenes vagy igazságtalan volt-e, ami a releváns tényekkel kapcsolatos azon következtetések felülvizsgálatának a nagyon korlátozott lehetőségével jár együtt, amelyekre e hatóság jutott.
- 58 E tekintetben a Bíróság megállapította, hogy az uniós jogrend által biztosított jogok gyakorlását nem teszi gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézé önmagában az a tény, hogy a közigazgatási hatóságok határozatainak a bírósági felülvizsgálatával kapcsolatos eljárás nem teszi lehetővé az említett határozatok teljes felülvizsgálatát. Mindazonáltal ugyanezen ítélkezési gyakorlat szerint bármely nemzeti bírósági felülvizsgálati eljárásnak lehetővé kell tennie az ilyen határozat megsemmisítése iránti kereset elbíráló bíróság számára, hogy e határozat jogszerűségének felülvizsgálata keretében ténylegesen alkalmazhassa az uniós jog vonatkozó elveit és szabályait (lásd ebben az értelemben: Upjohn-ítélet, C-120/97, EU:C:1999:14, 30., 35. és 36. pont; HLH Warenvertrieb és Orthica ítélet, C-211/03, C-299/03 és C-316/03–C-318/03, EU:C:2005:370, 75–77. pont). Ezért az egyes ténybeli kérdések értékelésével kapcsolatos korlátozott bírói felülvizsgálat megfelel az uniós jognak, feltéve, hogy lehetővé teszi az ilyen határozat megsemmisítése iránti kereset elbíráló bíróság számára, hogy e határozat jogszerűségének felülvizsgálata keretében ténylegesen alkalmazhassa az uniós jog vonatkozó elveit és szabályait (lásd ebben az értelemben: HLH Warenvertrieb és Orthica ítélet, C-211/03, C-299/03 és C-316/03–C-318/03, EU:C:2005:370, 79. pont).
- 59 Mindenesetre pontosítani kell, hogy az a kérdés, hogy valamely költségtényező a kért információ „szolgáltatásá[ra]” vonatkozik-e, tehát ilyenként figyelembe vehető a felszámolt díj kiszámításához, valamint az a kérdés, hogy a díj teljes összege ésszerű-e, uniós jogi kérdéseknek minősül. Ezeknek a kérdéseknek objektív tényezők alapján történő olyan közigazgatási és bírósági felülvizsgálat tárgyát kell képezniük, amely biztosíthatja a 2003/4 irányelv 5. cikkének (2) bekezdéséből eredő feltételek teljes mértékű tiszteletben tartását.

- 60 A kérdést előterjesztő bíróság feladata annak az ellenőrzése, hogy a fent említett követelmények teljesülnek-e az alapeljárásban, adott esetben pedig ezen követelményeknek megfelelően kell a nemzeti jogot értelmeznie.
- 61 Az előző észrevételekre tekintettel a második kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2003/4 irányelv 6. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely szerint a meghatározott fajtájú környezeti információ szolgáltatásáért felszámolt díj ésszerű jellege csak olyan korlátozott közigazgatási és bírósági felülvizsgálat tárgya lehet, amelyet az angol jog előír, feltéve, hogy ez a felülvizsgálat objektív tényezők alapján történik, valamint az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvének megfelelően arra a kérdésre vonatkozik, hogy az e díjat felszámoló hatóság tiszteletben tartotta-e az ezen irányelv 5. cikkének (2) bekezdésében előírt feltételeket, aminek az ellenőrzése a kérdést előterjesztő bíróság feladata.

A költségekről

- 62 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (ötödik tanács) a következőképpen határozott:

- 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 5. cikkének (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy a meghatározott fajtájú környezeti információ szolgáltatásáért felszámolt díj nem foglalhatja magában a hatóság által erre a célra használt, az alapügyben szóban forgóhoz hasonló adatbázis fenntartási költségeinek semmilyen részét, tartalmazhatja azonban az e díj megállapításához megfelelően figyelembe vett azon általános költségeket, amelyek az e hatóság személyzete által az egyéni információkérések megválaszolására fordított időre esnek, feltéve, hogy az említett díj teljes összege nem haladja meg az ésszerű határt.**
- 2) **A 2003/4 irányelv 6. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely szerint a meghatározott fajtájú környezeti információ szolgáltatásáért felszámolt díj ésszerű jellege csak olyan korlátozott közigazgatási és bírósági felülvizsgálat tárgya lehet, amelyet az angol jog előír, feltéve, hogy ez a felülvizsgálat objektív tényezők alapján történik, valamint az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvének megfelelően arra a kérdésre vonatkozik, hogy az e díjat felszámoló hatóság tiszteletben tartotta-e az ezen irányelv 5. cikkének (2) bekezdésében előírt feltételeket, aminek az ellenőrzése a kérdést előterjesztő bíróság feladata.**

Aláírások