



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (második tanács)

2015. július 16.*

„Fellebbezés — Az európai uniós intézmények dokumentumaihoz való hozzáférés — 1049/2001/EK rendelet — A 4. cikk (2) bekezdésének harmadik francia bekezdése — Környezeti információk — Aarhusi Egyezmény — A 4. cikk (1) és (4) bekezdése — A hozzáférés joga alóli kivétel — A vizsgálati tevékenységek céljainak védelme — A környezeti irányelvek átültetése tárgyában az Európai Bizottság felkérésére valamely vállalkozás által készített tanulmányok — A hozzáférés részleges megtagadása”

A C-612/13. P. sz. ügyben,

a **ClientEarth** (székhelye: London [Egyesült Királyság], képviseli: P. Kirch ügyvéd)

fellebbezőnek

az Európai Unió Bírósága alapokmányának 56. cikke alapján 2013. november 25-én benyújtott fellebbezése tárgyában,

a többi fél az eljárásban:

az **Európai Bizottság** (képviselek: L. Pignataro-Nolin, P. Costa de Oliveira és M. Konstantinidis, meghatalmazotti minőségben kézbesítési cím: Luxembourg)

alperes az elsőfokú eljárásban,

támogatják:

az **Európai Parlament** (képviselek: J. Rodrigues és L. Visaggio, meghatalmazotti minőségben),

az **Európai Unió Tanácsa** (képviselek: M. Moore, M. Simm és A. Jensen, meghatalmazotti minőségben)

beavatkozók a fellebbezési eljárásban,

A BÍRÓSÁG (második tanács),

tagjai: R. Silva de Lapuerta tanácselnök, K. Lenaerts (előadó), a Bíróság elnökhelyettese, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev és J. L. da Cruz Vilaça bírák,

főtanácsnok: P. Cruz Villalón,

hivatalvezető: L. Hewlett főtanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2015. január 15-i tárgyalásra,

* Az eljárás nyelve: angol.

a főtanácsnok indítványának a 2015. április 14-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,
meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Fellebbezésében a ClientEarth az Európai Unió Törvényszéke ClientEarth kontra Bizottság ítéletének (T-111/11, EU:T:2013:482, a továbbiakban: megtámadott ítélet) hatályon kívül helyezését kéri, amellyel a törvényszék elutasította a ClientEarth azon keresetét, amelynek tárgya kezdetben azon kérelem megsemmisítésére irányuló kérelem volt, amellyel az Európai Bizottság hallgatólagosan megtagadta tőle a különböző tagállamok jogszabályainak a környezetre vonatkozó uniós joggal való összeegyeztethetőségére vonatkozó bizonyos dokumentumokhoz való hozzáférést, később pedig a 2011. május 30-i, későbbi kifejezett határozat megsemmisítésére irányuló kérelem, amely részben megtagadta tőle az e dokumentumokhoz való hozzáférést.

Jogi háttér

A nemzetközi jog

- 2 A környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló, Aarhusban, 1998. június 25-én elfogadott Egyezmény (kihirdette a 2001. évi LXXXI. törvény, a továbbiakban: Aarhusi Egyezmény), amelyet az Európai Közösség nevében a 2005. február 17-i 2005/370/EK tanácsi határozat (HL L 124., 1. o.) hagyott jóvá, 2. cikkében a következőképpen rendelkezik:

„Jelen Egyezményre vonatkozóan:

[...]

2. A » hatóság « jelenti

[...]

- d) minden olyan, a 17. cikkben említett regionális gazdasági integrációs szervezet intézményeit, amely ezen Egyezményhez csatlakozó Fél.

[...]”

- 3 Az említett egyezmény 4. cikkének 1. és 4. bekezdése szerint:

„1. Valamennyi Fél biztosítja ezen cikk további bekezdései függvényében, hogy a hatóságok környezeti információ kérése esetén a nyilvánosság rendelkezésére bocsátják a kért információt a nemzeti szabályozás keretében, ideértve, amennyiben igénylik, az alábbi b) bekezdésben foglaltak szerint az ezen információt tartalmazó vagy azt alkotó eredeti dokumentumok másolatait:

- a) az információkéréshez fűződő érdek megjelölésének igénye nélkül;

- b) a kért formában, kivéve azokat az eseteket:

- i) ha a hatóság számára ésszerű az információt más formában rendelkezésre bocsátani, mely esetben az eltérő rendelkezésre bocsátási forma okait is ismertetik, vagy

ii) ha az információ más formában már nyilvánosan rendelkezésre áll

[...]

4. A környezeti információra vonatkozó kérés elutasítható, amennyiben az információ feltárása [helyesen: hozzáférhetővé tétele] hátrányosan érintené:

[...]

c) az igazságszolgáltatás menetét, valamely személy azon képességét, hogy jogos bírósági eljárásban részesüljön, vagy valamely hatóság azon képességét, hogy büntetőjogi vagy fegyelmi természetű vizsgálatot folytasson;

[...]

Az információszolgáltatás [helyesen: A hozzáférés] megtagadásának] fent említett okai szűken értelmezendők, figyelembe véve az információ feltárásához [helyesen: hozzáférhetővé tételéhez] fűződő közérdeket, valamint azt, hogy a kért információ mennyiben vonatkozik a környezetbe történő kibocsátásokra.”

Az uniós jog

4 Az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférésről szóló, 2001. május 30-i 1049/2001/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 145., 43. o.; magyar nyelvű különkiadás 1. fejezet, 3. kötet. 331. o.) meghatározza az ezen intézmények dokumentumaihoz való hozzáférés jogának elveit, feltételeit és korlátait.

5 E rendelet „Kivételek” című 4. cikkének (2) bekezdése így rendelkezik:

„Az intézmények megtagadják a dokumentumokhoz való hozzáférést, ha a közzététel hátrányosan befolyásolná a következők védelmét: [helyesen: Az intézmény megtagadja a dokumentumhoz való hozzáférést, ha a hozzáférhetővé tétel sértené a következők védelmét]

– [...]

– [...]

– ellenőrzések, vizsgálatok és könyvvizsgálatok célja,

kivéve, ha a közzétételhez [helyesen: hozzáférhetővé tételhez] nyomós közérdek fűződik.”

6 A környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló Aarhusi Egyezmény rendelkezéseinek a közösségi intézményekre és szervekre való alkalmazásáról szóló, 2006. szeptember 6-i 1367/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 264., 13. o.) 6. cikkének (1) bekezdése értelmében:

„Az 1049/2001/EK rendelet 4. cikke (2) bekezdésének első és harmadik francia bekezdése esetében – a vizsgálatok, különösen a közösségi jog esetleges megsértésével kapcsolatos vizsgálatok kivételével – a közzétételhez fűződő nyomós közérdek fennállását kell megállapítani, amennyiben a kért információ a környezetbe való kibocsátásra vonatkozik. Az 1049/2001/EK rendelet 4. cikkében szabályozott egyéb kivételek vonatkozásában az elutasítás indokait szűken kell értelmezni, figyelembe véve a közzétételhez fűződő közérdeket, illetve azt, hogy a kért információ a környezetbe való kibocsátásra vonatkozik-e”.

A jogvita előzményei

- 7 2010. szeptember 8-án a ClientEarth, egy angol jog hatálya alá tartozó egyesület, amelynek célja többek között a környezetvédelem, az 1049/2001 és az 1367/2006 rendelet alapján dokumentumokhoz való hozzáférés iránti kérelmet nyújtott be a Bizottság Környezetvédelmi Főigazgatóságához. Ez a kérelem az említett főigazgatóság „2010-es intézkedési tervében” említett különböző dokumentumokra vonatkozott.
- 8 2010. október 29-i levelében a Bizottság csak részben adott helyt az említett kérelemnek. A Bizottság továbbította a felperes számára az egyik kért dokumentumot, de tájékoztatta arról, hogy a többi dokumentum többek között az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének harmadik francia bekezdésében szereplő kivétel hatálya alá tartozik.
- 9 2010. november 10-én a ClientEarth kérelmet nyújtott be a Bizottsághoz, amely arra irányult, hogy az vizsgálja felül az álláspontját több olyan dokumentum vonatkozásában, amelyek tekintetében a hozzáférést megtagadta.
- 10 2011. május 30-án a Bizottság az utóbbi kérelem tárgyában kifejezett határozatot fogadott el (a továbbiakban: kifejezett határozat) az 1049/2001 és az 1367/2006 rendeletre tekintettel.
- 11 E határozattal a Bizottság a ClientEarth részére részleges hozzáférést biztosított 41, különböző tagállamok jogszabályainak a környezetre vonatkozó uniós joggal való összeegyeztethetőségével kapcsolatos tanulmányhoz, amelyeket a Bizottság felkérésére és annak nevében egy vállalkozás készített, és amelyeket a Bizottság 2009-ben kapott meg (a továbbiakban: a jogvita tárgyát képező tanulmányok). Konkrétan a Bizottság a jogvita tárgyát képező minden egyes tanulmány esetében továbbította a ClientEarth számára a fedőlapot, a tartalomjegyzéket, a felhasznált rövidítések jegyzékét, a vizsgált jogszabályokat tartalmazó mellékletet, továbbá a „Bevezetés”, „A tagállam jogi szabályozási kereteinek általános áttekintése”, valamint „Az átültetés és a végrehajtás keretei” című fejezeteket. Ezzel szemben a Bizottság valamennyi tanulmány esetében megtagadta az „Összefoglaló lap”, az „Átültetésre irányuló intézkedések jogi elemzése” és a „Következtetések” című részeknek, továbbá annak a mellékletnek a közlését, amely az érintett tagállam jogszabályai és a releváns uniós jog közötti megfelelési táblázatot tartalmazza.
- 12 A Bizottság a jogvita tárgyát képező tanulmányokat két kategóriába sorolta. Az első kategóriába egy tanulmány került, amelynek az értékelése, amelyre az érintett tagállammal folytatott párbeszéd során került sor, röviddel a kifejezett határozat meghozatalát megelőzően kezdődött meg. A második kategóriába további 40 tanulmány tartozott, amelyek alapján a párbeszéd az érintett tagállamokkal már előrehaladottabb szakaszba ért.
- 13 Határozata alátámasztása érdekében a Bizottság jelezte, hogy a jogvita tárgyát képező tanulmányok hozzáférhetővé nem tett részei többek között az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének harmadik francia bekezdésében foglalt, a dokumentumokhoz való hozzáférés alóli kivétel hatálya alá tartoznak, amely a vizsgálatok céljának védelmével kapcsolatos.
- 14 E tekintetben a Bizottság hangsúlyozta, hogy ezeket a tanulmányokat azzal a céllal készítették, hogy lehetővé tegyék számára, hogy több irányelv tagállami átültetését ellenőrizze, és adott esetben megindítsa ellenük az EUMSZ 258. cikkben szabályozott, kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárást.
- 15 Az első kategóriába tartozó, a jelen ítélet 12. pontjában említett tanulmányt illetően a Bizottság jelezte, hogy még nem alakította ki végső álláspontját az érintett irányelvnek az érintett tagállam általi átültetéséről, és hogy az e tanulmányban foglalt azon adatok és következtetések hozzáférhetővé tétele, amelyek ellenőrzésére még nem került sor, valamint amelyekre a szóban forgó tagállamnak még nem

volt lehetősége reagálni, ez utóbbi számára azt a kockázatot hordozza, hogy a tagállamot esetleg megalapozatlan bírálat éri, valamint hogy sérül az érintett irányelv végrehajtásának értékeléséhez megkövetelt kölcsönös bizalmi légkör.

- 16 A jogvita tárgyát képező, a jelen ítélet 12. pontjában említett második kategóriába tartozó tanulmányokat illetően a Bizottság jelezte, hogy egyes esetekben az érintett tagállamokkal szemben megindította a kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás pert megelőző szakaszát, más esetekben pedig erről még nem alakított ki álláspontot. Arra hivatkozott, hogy e tanulmányok hozzáférhetővé tétele – annak engedélyezése esetén – sértené azt a kölcsönös bizalmi légkört, amely ahhoz szükséges, hogy az említett eljárás bírósági szakaszának igénybevétele nélkül rendezzék a Bizottság és az érintett tagállamok közötti nézetkülönbségeket.
- 17 A Bizottság azt is hangsúlyozta, hogy az 1367/2006 rendelet 6. cikkének (1) bekezdése nem alkalmas az általa az 1049/2001 rendeletre tekintettel elvégzett vizsgálat megkérdőjelezésére.

A Törvényszék előtti eljárás és a megtámadott ítélet

- 18 2011. február 21-én a ClientEarth keresetet terjesztett elő a kérelmét elutasító, 2010. november 10-i hallgatólagos határozattal szemben. A jogvita tárgyát képező tanulmányokhoz való teljes körű hozzáférést a ClientEarth számára megtagadó kifejezett határozatnak a Bizottság általi elfogadását követően a keresetet úgy tekintették, mint amely attól fogva az utóbbi határozat megsemmisítésére irányul.
- 19 Keresete alátámasztására a ClientEarth hét jogalapra hivatkozott.
- 20 Mivel e hét jogalapot elutasította, a Törvényszék a keresetet elutasította.

A Bíróság előtti eljárás és a felek kérelmei

- 21 A ClientEarth azt kéri, hogy a Bíróság helyezze hatályon kívül a megtámadott ítéletet és a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére.
- 22 A Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság utasítsa el a fellebbezést, és a ClientEarth-t kötelezze a költségek viselésére.
- 23 A Bíróság az Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa számára engedélyezte, hogy a Bizottság kérelmeinek támogatása végett az eljárásba beavatkozzon.

A fellebbezésről

- 24 A ClientEarth fellebbezésének alátámasztására három jogalapra hivatkozik.

A második jogalapról

- 25 Indokolt először a második jogalapot megvizsgálni, amely azt kifogásolja, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot annak kimondásával, hogy az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének harmadik francia bekezdése összeegyeztethető az Aarhusi egyezmény 4. cikkének (1) és (4) bekezdésével.

A felek érvei

- 26 E jogalap keretében a ClientEarth vitatja a Törvényszéknek a megtámadott ítélet 91–99. pontjában szereplő érvelését.
- 27 Elsőként a ClientEarth, a Fediol kontra Bizottság ítéletre (70/87, EU:C:1989:254) és a Nakajima kontra Tanács ítéletre (C-69/89, EU:C:1991:186) hivatkozva, azt rója fel a Törvényszéknek, hogy vizsgálta az Aarhusi Egyezmény 4. cikkének közvetlen alkalmazhatóságát, jóllehet ennek vizsgálata nem volt szükséges az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdése harmadik francia bekezdése említett egyezménnyel való összeegyeztethetőségének ellenőrzéséhez.
- 28 Másodszor a ClientEarth arra hivatkozik, hogy mindenesetre a Törvényszék tévesen mondta ki, hogy az Aarhusi Egyezmény 4. cikke (1) bekezdése és (4) bekezdése első albekezdésének c) pontja nem alkalmazható közvetlenül az uniós intézményekre. Közelebbről a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot annak elismerésével, hogy az Európai Unió „sajátosságai” igazolhatják az Aarhusi Egyezmény közvetlen alkalmazásától való eltérést.
- 29 Harmadszor a ClientEarth azt állítja, hogy a Törvényszék megsértette azon kötelezettségét, hogy az Aarhusi Egyezmény 4. cikke (4) bekezdése első albekezdésének c) pontját ezen egyezmény 4. cikke (4) bekezdése második albekezdésének megfelelően szűken értelmezze.
- 30 Negyedszer a ClientEarth azt állítja, hogy a Törvényszék az Aarhusi Egyezményt nem a szerződések jogáról szóló, 1969. május 23-i bécsi egyezmény (Egyesült Nemzetek Szerződéseinek Tára, 1155. kötet, 331. o., a továbbiakban: Bécsi egyezmény) 26. és 31. cikkében kimondott elvekkel összhangban értelmezte. Azzal, hogy a vizsgálati tevékenységek céljának védelmével kapcsolatos kivétel hatályát a jogvita tárgyát képező tanulmányokra is kiterjesztette, a Törvényszék ugyanis a Bécsi egyezmény fent hivatkozott cikkeinek megsértésével az Aarhusi Egyezmény 4. cikkének (4) bekezdését ezen egyezmény szövegével, tárgyával és céljával ellentétesen értelmezte.
- 31 A Bizottság, amelyet a Parlament és a Tanács támogat, általános jelleggel arra hivatkozik, hogy a Törvényszéknek a megtámadott ítélet 91–99. pontjában foglalt érvelése nem tartalmaz téves jogalkalmazást. Ezen érvelés minden tekintetben összhangban van a Bíróság ítélkezési gyakorlatával.

A Bíróság álláspontja

- 32 Előljáróban pontosítani kell, hogy a jelen jogalap az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdése harmadik francia bekezdésének, nem pedig az 1367/2006 rendelet 6. cikke (1) bekezdésének az Aarhusi Egyezmény 4. cikkének (1) és (4) bekezdésével való összeegyeztethetőségére vonatkozik.
- 33 Ezen előzetes pontosítást követően emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 216. cikk (2) bekezdése értelmében az uniós intézményekre kötelezőek az Unió által kötött nemzetközi megállapodások, és következésképpen e megállapodásokat elsőbbség illeti meg az ezen intézmények által hozott jogi aktusokkal szemben (Tanács és társai kontra Vereniging Milieudefensie és Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht ítélet, C-401/12 P–C-403/12 P, EU:C:2015:4, 52. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; Tanács és Bizottság kontra Stichting Natuur en Milieu és Pesticide Action Network Europe ítélet, C-404/12 P és C-405/12 P, EU:C:2015:5, 44. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 34 Ebből következik, hogy valamely uniós jogi aktus érvényességét érintheti, ha ez az aktus összeegyeztethetetlen az ilyen nemzetközi jogi szabályokkal (Air Transport Association of America és társai ítélet, C-366/10, EU:C:2011:864, 51. pont).

- 35 Ahogyan arra a Törvényszék a megtámadott ítélet 91. pontjában emlékeztetett, a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatából ezzel szemben az következik, hogy az uniós bíróság valamely uniós aktusnak olyan nemzetközi megállapodás rendelkezéseivel való összeegyeztethetőségét, amelynek az Unió részese, csak akkor vizsgálhatja, ha egyrésztől ez utóbbi természetével, illetve rendszerével az nem ellentétes, és ha másrésztől e rendelkezések egyébként a tartalmuk vonatkozásában feltétel nélkülinek és kellően pontosnak tűnnek (lásd: IATA és ELFAA ítélet, C-344/04, EU:C:2006:10, 39. pont; Intertanko és társai ítélet, C-308/06, EU:C:2008:312, 45. pont; Air Transport Association of America és társai ítélet, C-366/10, EU:C:2011:864, 54. pont).
- 36 Kétségtelen, hogy a Bíróság azt is megállapította, hogy adott esetben akkor tartozik a Bíróság hatáskörébe a szóban forgó uniós aktus jogszerűségének a WTO szabályai alapján történő felülvizsgálata, ha az Unió a Világkereskedelmi Szervezet (WTO) keretében kötött megállapodások alapján vállalt meghatározott kötelezettséget kívánt végrehajtani, vagy az uniós jogi aktus kifejezetten e megállapodások meghatározott rendelkezéseire utal (lásd ebben az értelemben: Fediol kontra Bizottság ítélet, 70/87, EU:C:1989:254, 19–22. pont; Nakajima kontra Tanács ítélet, C-69/89, EU:C:1991:186, 29–32. pont; lásd még: LVP-ítélet, C-306/13, EU:C:2014:2465, 47. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 37 Mindazonáltal, anélkül hogy határozni kellene azon kérdéstről, hogy az előző pontban említett ítélkezési gyakorlat a jelen ügyben alkalmazható-e, elegendő megállapítani, hogy az 1049/2001 rendelet, és különösen 4. cikke (2) bekezdésének harmadik francia bekezdése nem utal kifejezetten az Aarhusi Egyezményre, és nem abból eredő meghatározott kötelezettséget kíván végrehajtani. Következésképpen az említett ítélkezési gyakorlat semmi esetre sem releváns a jelen ügy szempontjából.
- 38 Ebből következik, hogy a Törvényszék egyrésztől jogosan nem vette figyelembe a Fediol kontra Bizottság ítéletből (70/87, EU:C:1989:254) és a Nakajima kontra Tanács ítéletből (C-69/89, EU:C:1991:186), következő ítélkezési gyakorlatot, másrésztől pedig jogosan vizsgálta, hogy az Aarhusi Egyezmény 4. cikke (1) bekezdésének és (4) bekezdése első albekezdése c) pontjának rendelkezései a tartalmuk vonatkozásában feltétel nélkülinek és kellően pontosnak tűnnek-e.
- 39 E feltételek mellett meg kell vizsgálni a ClientEarth arra alapított érvelését, hogy téves a Törvényszék azon elemzése, amely szerint e rendelkezések nem rendelkeznek e jellemzőkkel, és ezért azokra az Aarhusi Egyezmény 4. cikke (2) bekezdése harmadik francia bekezdése jogszerűségének értékelése céljából nem lehet hivatkozni.
- 40 E tekintetben, ahogyan a Törvényszék a megtámadott ítélet 96. pontjában jogosan rámutatott, az Aarhusi Egyezmény 4. cikkének (1) bekezdésében szereplő, a nemzeti jogszabályokra való utalás tanúsítja, hogy ezen egyezményt nyilvánvalóan a nemzeti jogrendek, nem pedig a regionális gazdasági integrációs szervezeteket, így az Uniót is jellemző jogi sajátosságok figyelembevételével alkották meg, még ha e szervezetek alá is írhatják ezen egyezményt, és csatlakozhatnak is ahhoz annak 17. és 19. cikke alapján.
- 41 Ahogyan azt a Bizottság és a Parlament hangsúlyozta, ez az oka annak, hogy a Közösség az Aarhusi Egyezmény jóváhagyása során és az említett egyezmény 19. cikkének alkalmazásával letétbe helyezett nyilatkozatban megerősítette az említett egyezmény aláírásakor tett és a 2005/370 határozathoz mellékelte azon nyilatkozatát, amely szerint „a Közösség intézményei az egyezmény által szabályozott területen a dokumentumokhoz való hozzáférésre vonatkozó meglévő és a jövőben készülő jogszabályaiknak, valamint a közösségi jog egyéb vonatkozó szabályainak keretein belül alkalmazzák az egyezményt.”
- 42 E feltételek mellett sem az Aarhusi Egyezmény 4. cikke (4) bekezdése első bekezdésének c) pontjában a „büntetőjogi vagy fegyelmi természetű vizsgálatokra” tett utalás, sem az ezen egyezmény 4. cikke (4) bekezdésének második albekezdésében kimondott arra vonatkozó kötelezettség, hogy a hozzáférhetővé tétel megtagadásának az elsőként hivatkozott rendelkezésben említett okait szűken kell

értelmezni, nem tekinthető úgy, hogy abból az uniós jogalkotó számára konkrét kötelezettség következik. *A fortiori*, e rendelkezésekből nem vonható le következtetés a „vizsgálat” fogalma olyan értelemben való felfogásának tilalmára vonatkozóan, amely figyelembe veszi az Unió sajátosságait, különösen a Bizottság azon feladatát, hogy vizsgálatot folytasson a tagállamok olyan esetleges kötelezettségzegései vonatkozásában, amelyek veszélyeztetik a szerződések és az azok alapján elfogadott uniós szabályok helyes alkalmazását.

- 43 A fenti megfontolásokból következik, hogy a Törvényszék jogosan zárta ki az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdése harmadik francia bekezdése jogszerűségének értékelése céljából az Aarhusi Egyezmény 4. cikkének (1) és (4) bekezdésére való hivatkozás lehetőségét. Következésképpen anélkül utasíthatta el a ClientEarth-nek az utóbbi rendelkezésnek az Aarhusi Egyezménnyel való összeegyeztethetlenségére alapított érvelését, hogy tévesen alkalmazta volna a jogot.
- 44 Ugyanezen megfontolások vezetnek a ClientEarth arra alapított érvelésének elutasításához is, hogy a Törvényszék nem tartotta tiszteletben az egyezmények jóhiszemű teljesítésének és értelmezésének a Bécsi egyezmény 26. és 31. cikkében kimondott elvét.
- 45 Ebből következik, hogy a második jogalapot el kell utasítani.

Az első jogalapról

A felek érvei

- 46 Az arra alapított első jogalap, hogy a Törvényszék az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdése harmadik francia bekezdésének értelmezése során tévesen alkalmazta a jogot, két részre oszlik.
- 47 Az első rész a „vizsgálat” e rendelkezés értelmében vett fogalmának téves értelmezésén alapul, és különösen a megtámadott ítélet 49., 50., 58–61. és 70. pontját érinti.
- 48 E rész keretében a ClientEarth azt állítja, hogy e fogalom a biztosok kollégiuma által elfogadott alakszerű határozatot feltételez. E tekintetben a Bizottság kontra Technische Glaswerke Ilmenau ítéletre (C-139/07 P, EU:C:2010:376), a Bizottság kontra Éditions Odile Jacob ítéletre (C-404/10 P, EU:C:2012:393), az LPN és Finnország kontra Bizottság ítéletre (C-514/11 P és C-605/11 P, EU:C:2013:738), a WWF UK kontra Bizottság ítéletre (T-105/95, EU:T:1997:26), a Bavarian Lager kontra Bizottság ítéletre (T-309/97, EU:T:1999:257), a Petrie és társai kontra Bizottság ítéletre (T-191/99, EU:T:2001:284) és az API kontra Bizottság ítéletre (T-36/04, EU:T:2007:258) hivatkozik.
- 49 Márpedig a jelen ügyben a jogvita tárgyát képező tanulmányok a Bizottság szolgálataitól származó közigazgatási határozat, nem pedig kötelezettségzegés megállapítása iránti eljárás tagállamokkal szembeni megindításáról a biztosok kollégiuma által hozott alakszerű határozat eredményeként születtek.
- 50 Álláspontját a Mecklenburg ítéletre (C-321/96, EU:C:1998:300, 27. és 30. pont) alapítva a ClientEarth hozzáteszi, hogy még annak elismerése esetén is, hogy a jogvita tárgyát képező tanulmányok egy hivatalos kötelezettségzegés megállapítása iránti eljárás előzetes szakaszába tartoznak, az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének harmadik francia bekezdésében szereplő kivétel csak abban az esetben igazolhatja a hozzáférhetővé tétel megtagadását, ha a kért dokumentum megléte közvetlenül megelőzi a bírósági vagy kvázi bírósági eljárás megindítását, és a tulajdonképpeni eljárási szakasz megindítását megelőzően, bizonyítékok gyűjtésének és intézkedések meghozatalának igényéből fakad. Márpedig a jelen ügyben a jogvita tárgyát képező tanulmányok nem előztek meg közvetlenül olyan határozatot, amely az EUMSZ 258. cikk szerinti kötelezettségzegés megállapítása iránti eljárás vizsgálatot követő megindítására vonatkozik.

- 51 Az első jogalap második része a „vizsgálat céljai védelme sérelmének”, az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének harmadik francia bekezdése értelmében vett fogalmának téves értelmezésén alapul, és különösen a megtámadott ítélet 53. és 68–80. pontját érinti.
- 52 E második rész keretében a ClientEarth először is arra hivatkozik, hogy konkrét dokumentumokhoz, nem pedig egy kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás teljes igazgatási aktájához, sem pedig dokumentumok átfogóan megjelölt csoportjához kért hozzáférést. Ezenkívül a kérelme nem hasonló általános megfontolások tárgyát képező dokumentumok adott kategóriájára vonatkozott, hanem tanulmányok két elkülönült csoportjára, azaz egyrészt a megindított kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárásokkal kapcsolatos, másrészt az ilyen jellegű eljárásokhoz nem kapcsolódó tanulmányokra irányult.
- 53 A ClientEarth ezt követően azt állítja, hogy a jogvita tárgyát képező tanulmányok hozzáférhetővé tétele egyáltalán nem veszélyeztette a kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárások céljának megvalósítását, ami az érintett tagállamok arra való ösztönzése, hogy nemzeti jogukat hozzák összhangba az uniós joggal.
- 54 A ClientEarth arra is hivatkozik, hogy amíg a Bizottság nem indít hivatalos eljárást az érintett tagállammal szemben, nem állapítható meg, hogy a jogvita tárgyát képező tanulmányok hozzáférhetővé tétele veszélyeztetheti a kölcsönös bizalom légkörét. E tanulmányok pusztán létezése ugyanis nem elegendő ahhoz, hogy minden egyes érintett tagállam és a Bizottság között olyan kétoldalú kapcsolatot hozzon létre, amely érdemes arra, hogy az átláthatóság rovására védelemben részesüljön.
- 55 A Bizottság arra hivatkozik, hogy a ClientEarth által az első jogalapja első része keretében kifejtett érvelés jogilag megalapozatlan. Lényegében azt állítja, hogy bármely olyan dokumentum, így például egy összegegyeztetésről szóló tanulmány, amely az EUSZ 17. cikk alapján annak ellenőrzésére irányul, hogy a tagállamok tiszteletben tartják-e az uniós jogot, úgy tekintendő, mint amely az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének harmadik francia bekezdése szerinti vizsgálathoz kötődik.
- 56 Az első jogalap második részét illetően a Bizottság azt állítja, hogy a megtámadott ítélet 53. pontjában tett megállapításokra tekintettel a Törvényszéknek az említett ítélet 68–80. pontjában előadott érvelése nem valósít meg téves jogalkalmazást. Ezen érvelés minden tekintetben összhangban van a Bíróság ítélkezési gyakorlatával.

A Bíróság álláspontja

- 57 Az 1049/2001 rendelet célja, hogy a lehető legszélesebb körű hozzáférési jogot biztosítsa a nyilvánosság számára az uniós intézmények dokumentumaihoz. E rendeletből – nevezetesen annak az e tekintetben kivételrendszer meghatározó 4. cikkéből – az is kitűnik, hogy e hozzáférési jogra azonban a köz- vagy magánérdekekkel kapcsolatos okokon alapuló korlátozások vonatkoznak (lásd LPN és Finnország kontra Bizottság ítélet, C-514/11 P és C-605/11 P, EU:C:2013:738, 40. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; Bizottság kontra EnBW ítélet, C-365/12 P, EU:C:2014:112, 61. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 58 A Bizottság által a jelen ügyben hivatkozott kivétel, azaz az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének harmadik francia bekezdésében szereplő kivétel szerint az uniós intézmények megtagadják a dokumentumokhoz való hozzáférést, ha a hozzáférhetővé tétel sértené az ellenőrzések, vizsgálatok és könyvvizsgálatok céljának védelmét, kivéve ha a hozzáférhetővé tételhez nyomós közérdek fűződik.

- 59 A jelen ügyben először is meg kell vizsgálni, hogy – ahogyan az első jogalap első részében állítja – a Törvényszék tévesen alkalmazta-e a jogot annak megállapításával, hogy a jogvita tárgyát képező tanulmányok az említett rendelkezés értelmében vett vizsgálatnak minősülnek.
- 60 E tekintetben először is hangsúlyozni kell, hogy a ClientEarth által hivatkozott és a jelen ítélet 48. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlatból egyáltalán nem tűnik ki, hogy az említett rendelkezés értelmében vett „vizsgálatnak” feltétele lenne a biztosok kollégiuma által elfogadott alakszerű határozat.
- 61 Ennek pontosítását követően meg kell jegyezni, hogy a jogvita tárgyát képező tanulmányokat a Bizottság felkérésére és annak nevében készítették el a környezetvédelemre vonatkozó uniós irányelvek egy csoportja átültetési határidejének lejártát követően azzal a határozott céllal, hogy vizsgálják e különböző irányelvek bizonyos tagállamokban való átültetése folyamatának állapotát. Ahogyan a megtámadott ítélet 13. és 49. pontjában szereplő adatokból kitűnik, e tanulmányok mindegyike egyetlen tagállamra és egyetlen irányelve vonatkozik, tartalmazza a vizsgált nemzeti jog és a releváns uniós jog áttekintését, valamint az érintett tagállam által elfogadott átültetési intézkedésekre vonatkozó jogi elemzést és következtetéseket.
- 62 Ahogyan azt a Törvényszék a megtámadott ítélet 49. pontjában jogosan kimondta, e tanulmányok azon eszközök részét képezik, amelyekkel a Bizottság az EUSZ 17. cikk (1) bekezdése alapján őt terhelő kötelezettsége körében rendelkezik, amely szerint a Bíróság ellenőrzése mellett felügyeli az uniós jog alkalmazását, annak felderítése érdekében, hogy a tagállamok helyesen ültették-e át az érintett irányelveket, és azért, hogy adott esetben megindíthassa a kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárást azon tagállamok ellen, amelyek vonatkozásában úgy véli, hogy megsértették az uniós jogot. Következésképpen azok az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének harmadik francia bekezdése értelmében vett „vizsgálat” fogalmának körébe tartoznak.
- 63 A ClientEarth által hangsúlyozott azon körülmény, hogy a jogvita tárgyát képező tanulmányok elkészítésével a Bizottság inkább külső szolgáltatót bízott meg, mintsem hogy azt a saját szolgálataival biztosította volna, és hogy e tanulmányok nem tükrözik az említett intézmény álláspontját, és az nem is tartozik értük felelősséggel, nem jelenti azt, hogy a Bizottság e tanulmány elkészítésének megrendelésével eltérő célt követett volna, mint amely arra irányul, hogy vizsgálati módszereinek köszönhetően olyan alapos információkkal rendelkezzen bizonyos tagállamok jogszabályainak a környezetre vonatkozó uniós joggal való összeegyeztethetőségéről, amelyek lehetővé teszik számára az e jogot érintő esetleges jogsértések fennállásának felfedését, és adott esetben a mulasztó tagállammal szemben kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás megindítását.
- 64 A ClientEarth által a Mecklenburg ítéletre (C-321/96, EU:C:1998:300) alapított érvet illetően elmondható, hogy az említett ítélet 27. és 30. pontjából eredő következtetés a jelen ügy szempontjából nem releváns. E következtetés ugyanis az „előzetes eljárásnak” a környezeti információhoz 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.) 3. cikke (2) bekezdésének harmadik francia bekezdése értelmében vett fogalmára vonatkozik, nem pedig a „vizsgálat” ettől elkülönülő fogalmára, amelyre ugyanezen rendelkezés szintén utal.
- 65 A fenti megfontolásokból kitűnik, hogy a Törvényszék jogosan állapította meg a megtámadott ítélet 50. pontjában, hogy a jogvita tárgyát képező tanulmányok a Bizottság által végzett vizsgálat keretében tartoznak az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének harmadik francia bekezdése értelmében.
- 66 Következésképpen az első jogalap első részét el kell utasítani.

- 67 Ezt követően meg kell vizsgálni, hogy ahogyan azt a ClientEarth első jogalapjának második részében állítja, a Törvényszék tévesen alkalmazta-e a jogot annak kimondásával, hogy a Bizottság megalapozottan állapította meg általános jellegű megfontolások alapján, hogy e tanulmányok teljes körű hozzáférhetővé tétele sértene az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének harmadik francia bekezdésének értelmében vett vizsgálat céljainak védelmét.
- 68 E tekintetben a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatából kitűnik, hogy az azon dokumentumhoz való hozzáférés megtagadásának alátámasztásához, amelynek hozzáférhetővé tételét kérték, főszabály szerint nem elegendő az, hogy e dokumentum az 1049/2001 rendelet 4. cikkének (2) és (3) bekezdésében említett tevékenységek valamelyikéhez kapcsolódik. Az érintett intézménynek arra is magyarázatot kell adnia, hogy az említett dokumentumhoz való hozzáférés konkrétan és ténylegesen hogyan sérthetné az e cikkben előírt kivétellel védett érdeket (Bizottság kontra EnBW ítélet, C-365/12 P, EU:C:2014:112, 64. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 69 Az érintett uniós intézmény azonban ezzel kapcsolatban alapíthatja álláspontját a dokumentumok bizonyos kategóriáira alkalmazandó általános vélelmekre, mivel az azonos természetű dokumentumok hozzáférhetővé tételére irányuló kérelmek esetében egymáshoz hasonló általános megfontolások alkalmazhatók (Bizottság kontra EnBW ítélet, C-365/12 P, EU:C:2014:112, 65. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 70 A jelen ügyben a megtámadott ítélet 66. pontja egyértelművé teszi, hogy a Bizottság ilyen általános megfontolásokra alapította álláspontját annak érdekében, hogy megtagadja a jogvita tárgyát képező tanulmányoknak a ClientEarth részére történő teljes körű hozzáférhetővé tételét. Ahogyan többek között az említett ítélet 60. és 70. pontjából következik, a Törvényszék kimondta, hogy a Bizottság jogosan állapította meg, hogy e tanulmányok mind azonos dokumentumkategóriába tartoznak, és jogosan alapította álláspontját azon általános jellegű megfontolásokra, amelyek szerint e tanulmányok teljes körű hozzáférhetővé tétele sértene a vizsgálat által követett célok védelmét, tekintettel arra, hogy e hozzáférhetővé tétel, amennyiben azt engedélyezték volna, káros hatással lett volna azon bizalmi légkörre, amelynek ő maga és az egyes érintett tagállamok között kell fennállnia, és az uniós jog megsértésének megállapítása esetén akadályát képezte volna annak, hogy külső nyomástól mentes, konszenzusos megoldásra jussanak.
- 71 E tekintetben a megtámadott ítélet 17. pontjában szereplő adatokból kitűnik, hogy azon a napon, amikor a Bizottság elfogadta a kifejezett határozatot, a jogvita tárgyát képező tanulmányok közül egyesek már az EUMSZ 258. cikk szerinti, kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás pert megelőző szakaszának megindításához vezettek.
- 72 Hasonló okokból, mint amelyeket a Bíróság az LPN és Finnország kontra Bizottság ítéletben (C-514/11 P és C-605/11 P, EU:C:2013:738, 52–65. pont) részletezett, a Bizottság jogosan állapította meg, hogy a jogvita tárgyát képező azon tanulmányok teljes körű hozzáférhetővé tétele, amelyek a kifejezett határozat elfogadása idején már az EUMSZ 258. cikk első bekezdése alapján felszólító levélnek valamely tagállam részére történő elküldéséhez vezettek, és ezért azokat egy kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás pert megelőző szakaszának ügyirataihoz csatolták, azzal a veszéllyel járt volna, hogy megváltoztatja az eljárás e szakaszának jellegét és lefolyását, bonyolítva a Bizottság és az említett tagállam közötti tárgyalási folyamatot, valamint azon peren kívüli megegyezésre való törekvést, amely anélkül teszi lehetővé a felrótt kötelezettségszegés megszüntetését, hogy az említett eljárás bírósági szakaszát igénybe kellene venni. Ezért a Bizottság megalapozottan állapította meg, hogy az ilyen teljes körű hozzáférhetővé tétel az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének harmadik francia bekezdése értelmében sértene a vizsgálat céljainak védelmét.
- 73 A ClientEarth által hivatkozott azon körülmény, hogy a jogvita tárgyát képező tanulmányokat külső szolgáltató készítette el, és azok nem tükrözik a Bizottság álláspontját, nem cáfolja a fenti elemzést.

- 74 Egyrésről ugyanis a kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás pert megelőző szakaszának ügyiratai közé tartozó dokumentumok a vizsgálat céljainak védelme szempontjából dokumentumok egyedi kategóriáját képezik, anélkül hogy az ügyiratok közé tartozó dokumentumok típusa, illetve az érintett dokumentumok szerzője alapján közöttük különbséget kellene tenni (lásd ebben az értelemben: LPN és Finnország kontra Bizottság ítélet, C-514/11 P és C-605/11 P, EU:C:2013:738, 64. pont).
- 75 Másrésről a Bizottság a jogvita tárgyát képező tanulmányokban szereplő jogi elemzésre és következtetésekre tekintettel indította meg bizonyos tagállamokkal szemben a kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás pert megelőző szakaszát. Ezen elemzés és e következtetések tehát azon tárgyalások alapját képezték, amelyek a Bizottság és az egyes érintett tagállamok között indultak meg az uniós jog tekintetében elkövetett állítólagos kötelezettségszegések peren kívüli megoldása érdekében. E feltételek mellett e tanulmányok teljes körű hozzáférhetővé tétele többek között olyan külső nyomásgyakorlással járt volna, amely alkalmas lett volna a tárgyalások kölcsönös bizalmi légkörben való lefolytatásának veszélyeztetésére, és így módon a Bizottság vizsgálati tevékenysége által követett célok védelmének megsértésére.
- 76 Ebből következik, hogy a Törvényszék jogosan állapította meg, hogy a Bizottság jogosult volt annak általános jelleggel való megállapítására, hogy a jogvita tárgyát képező azon tanulmányok teljes körű hozzáférhetővé tétele, amelyeket a kifejezett határozat elfogadása idején már az EUMSZ 258. cikk első bekezdése alapján felszólító levélnek valamely tagállam részére történő elküldésével megindított, kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás pert megelőző szakaszának ügyirataihoz csatoltak, sértette volna e célok védelmét
- 77 Ezzel szemben a jogvita tárgyát képező, a jelen ítélet 71–76. pontjában említettektől eltérő tanulmányokat illetően egyrésről rá kell mutatni, hogy a Bíróság öt dokumentumtípus tekintetében elismerte a bizalmas jelleg általános védelmének meglétét, így az állami támogatásokra vonatkozó vizsgálati eljárások igazgatási aktájában szereplő dokumentumok (Bizottság kontra Technische Glaswerke Ilmenau ítélet, C-139/07 P, EU:C:2010:376, 61. pont), a valamely intézmény által egy bírósági eljárás során benyújtott beadványok (Svédország és társai kontra API és Bizottság ítélet, C-514/07 P, C-528/07 P és C-532/07 P, EU:C:2010:541, 94. pont), a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzésére irányuló eljárás keretében a Bizottság és a vállalkozások által egymásnak küldött dokumentumok (Bizottság kontra Éditions Odile Jacob ítélet, C-404/10 P, EU:C:2012:393, 123. pont), a kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás pert megelőző szakaszával kapcsolatos dokumentumok (LPN és Finnország kontra Bizottság ítélet, C-514/11 P és C-605/11 P, EU:C:2013:738, 65. pont) és az EUMSZ 101. cikk alkalmazására irányuló eljárással kapcsolatos dokumentumok (Bizottság kontra EnBW ítélet, C-365/12 P, EU:C:2014:112, 93. pont) tekintetében.
- 78 Az előző pontban említett határozatok alapjául szolgáló valamennyi ügyben a hozzáférés szóban forgó megtagadása dokumentumok olyan csoportjára vonatkozott, amelyeket egyértelműen jellemzett, hogy együttesen egy folyamatban lévő közigazgatási vagy bírósági eljáráshoz tartoztak (lásd ebben az értelemben: Bizottság kontra Technische Glaswerke Ilmenau ítélet, C-139/07 P, EU:C:2010:376, 12–22. pont; Svédország és társai kontra API és Bizottság ítélet, C-514/07 P, C-528/07 P és C-532/07 P, EU:C:2010:541, 75. pont; Bizottság kontra Éditions Odile Jacob ítélet, C-404/10 P, EU:C:2012:393, 128. pont; LPN és Finnország kontra Bizottság ítélet, C-514/11 P és C-605/11 P, EU:C:2013:738, 49. és 50. pont, Bizottság kontra EnBW ítélet, C-365/12 P, EU:C:2014:112, 69. és 70. pont). Nem ez az eset áll elő azonban a jelen ítélet 71–76. pontjában említettektől eltérő tanulmányok vonatkozásában.
- 79 Másrésről, noha – ahogyan a jelen ítélet 72. pontjában is szerepel – a Bizottság jogosan vélhette általában úgy, hogy a kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás pert megelőző szakaszával kapcsolatos dokumentumok hozzáférhetővé tétele veszélyeztette volna e szakasz megfelelő lefolyását, és a Bizottság és a szóban forgó tagállam közötti nézetkülönbség peren kívüli, a kölcsönös bizalom légkörében való rendezésének megkísérlését, az ilyen általános védelem nem volt alkalmazható a jogvita

tárgyát képező azon tanulmányokra, amelyek a kifejezett határozat elfogadásának időpontjában nem vezettek ahhoz, hogy a Bizottság felszólító levelet küldjön az érintett tagállam részére az EUMSZ 258. cikk első bekezdése alapján, és amelyek tekintetében tehát ezen időpontban bizonytalan volt, hogy az említett tagállammal szembeni, kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás pert megelőző szakaszának megindítását eredményezik-e. E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy amennyiben úgy ítéli meg, hogy valamely tagállam megszegte kötelezettségeit, akkor a Bizottság feladata a tagállammal szembeni keresetindítás célszerűségének mérlegelése és a kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás tagállammal szembeni megindítása időpontjának kiválasztása (lásd ebben az értelemben: LPN és Finnország kontra Bizottság ítélet, C-514/11 P és C-605/11 P, EU:C:2013:738, 61. pont).

- 80 E feltételek mellett, annak a megtámadott ítéletben való elismerésével, hogy a Bizottság a bizalmas jelleg vélelmének körét a jogvita tárgyát képező, a jelen ítélet előző pontjában említett tanulmányokra jogszerűen kiterjesztheti, a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot.
- 81 Ezen érvelés összeegyeztethetetlen az ilyen vélelem szűk értelmezésének és alkalmazásának követelményével, amely vélelem ugyanis kivételt képez a hozzáférés iránti kérelemben szereplő egyes dokumentumoknak az érintett intézmény általi konkrét és egyéni vizsgálatára vonatkozó kötelezettség alól (lásd ebben az értelemben: LPN és Finnország kontra Bizottság ítélet, C-514/11 P és C-605/11 P, EU:C:2013:738, 44. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat), valamint általánosabban az uniós intézmények dokumentumaihoz való, lehető legteljesebb körű hozzáférés elve alól (lásd ebben az értelemben: Svédország kontra MyTravel és Bizottság ítélet, C-506/08 P, EU:C:2011:496, 48. pont; Tanács kontra in 't Veld ítélet, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, 48. pont).
- 82 Ebből következik, hogy mivel a vélelem nem alkalmazható a jogvita tárgyát képező, a jelen ítélet 79. pontjában említett tanulmányok tekintetében, a Bizottság feladata volt annak esetenkénti vizsgálata, hogy e tanulmányok teljes mértékben hozzáférhetővé tehetők-e a ClientEarth részére.
- 83 Következésképpen részben helyt kell adni az első jogalap második részének annyiban, amennyiben az a jogvita tárgyát képező azon tanulmányokra vonatkozik, amelyek azon a napon, amikor a Bizottság elfogadta a kifejezett határozatot, nem vezettek az EUMSZ 258. cikk első bekezdése alapján felszólító levélnek az érintett tagállam részére történő elküldéséhez, és ezért azokat nem csatolták egy kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás pert megelőző szakaszával kapcsolatos ügyiratokhoz.
- 84 Az első jogalap e részét a fennmaradó részében el kell utasítani.

A harmadik jogalapról

A felek érvei

- 85 Az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének utolsó tagmondata értelmében vett „nyomós közérdek” fogalmának a Törvényszék által adott téves értelmezésére alapított harmadik jogalapja keretében a ClientEarth azt állítja, hogy a Törvényszéknek a megtámadott ítélet 107–109. pontjában szereplő értékelése rá, nem pedig a Bizottságra hárítja a bizonyítási terhet, ami ellentétes mind a fenti rendelkezéssel, mind pedig a Bíróság ítélkezési gyakorlatával, amely az érintett intézmény kötelezettségévé teszi, hogy az uniós bíróság felügyelete mellett a nyomós közérdek fennállásának vélelméből kiindulva a fennálló érdekeket mérlegelje (lásd ebben az értelemben: Svédország és Turco kontra Tanács ítélet, C-39/05 P és C-52/05 P, EU:C:2008:374, 44. és 45. pont).
- 86 Hangsúlyozva a környezetre vonatkozó uniós jog tagállamok általi helyes végrehajtásának az uniós polgárok szempontjából fennálló alapvető jelentőségét, a ClientEarth arra hivatkozik, hogy a nemzeti jogszabályok e joggal való összeegyeztethetőségével kapcsolatos információknak a nyilvánosság számára történő hozzáférhetővé tétele különös jelentőségű nyomós közérdeknek minősül.

87 A Bizottság azt állítja, hogy a megtámadott ítélet 107–109. pontjában foglalt elemzés teljes mértékben összeegyeztethető a Bíróság ítélkezési gyakorlatával.

A Bíróság álláspontja

88 A jelen ítélet 83. és 84. pontjában levont következtetésre tekintettel e harmadik jogalap vizsgálata kizárólag a jogvita tárgyát képező azon tanulmányok hozzáférhetővé nem tett részeire vonatkozik, amelyek a bizalmas jelleg általános vélelme alá tartoznak, mivel a kifejezett határozat elfogadásának napján e tanulmányokat már egy kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás pert megelőző szakaszának ügyirataihoz csatolták azáltal, hogy a Bizottság az EUMSZ 258. cikk első bekezdése alapján felszólító levelet küldött az érintett tagállamnak.

89 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az ilyen általános vélelem nem zárja ki annak bizonyítását, hogy az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének utolsó tagmondata értelmében az említett dokumentum hozzáférhetővé tételéhez nyomós közérdek fűződik (lásd ebben az értelemben: Bizottság kontra EnBW ítélet, C-365/12 P, EU:C:2014:112, 100. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

90 A fellebbező feladata azonban, hogy konkrétan hivatkozzon az érintett dokumentumok hozzáférhetővé tételét igazoló nyomós közérdeket megalapozó körülményekre (Strack kontra Bizottság ítélet, C-127/13 P, EU:C:2014:2250, 128. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

91 A jelen ügyben a Törvényszék előtti eljárásban, ahogyan a jelen fellebbezés keretében is, a ClientEarth arra hivatkozik, hogy az átláthatóság és a demokrácia elvébe beleértendő az állampolgárok azon joga, hogy tájékoztatást kapjanak a nemzeti jogoknak a környezetre vonatkozó uniós joggal való összeegyeztethetőségének helyzetéről, és részt vegyenek a döntéshozatali eljárásban.

92 E vonatkozásban kétségtelen, hogy a valamely dokumentum hozzáférhetővé tételének igazolására alkalmas nyomós közérdeknek nem kell szükségszerűen elkülönülnie az 1049/2001 rendeletet átható elvektől (lásd ebben az értelemben: Svédország és Turco kontra Tanács ítélet, C-39/05 P és C-52/05 P, EU:C:2008:374, 74. pont; Strack kontra Bizottság ítélet, C-127/13 P, EU:C:2014:2250, 130. pont).

93 Mindazonáltal, amint azt a Törvényszék a megtámadott ítélet 109. pontjában helyesen megállapította, a ClientEarth által hivatkozotthoz hasonló, ennyire általános megfontolások alapján nem lehet megállapítani, hogy a jelen ügyben az átláthatóság és a demokrácia elve olyan különös jelentőséggel bírt, amely esetleg megelőzhette a jogvita tárgyát képező, valamely kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás pert megelőző szakaszának ügyirataihoz csatolt tanulmányok teljes körű hozzáférhetővé tételének megtagadását igazoló okokat (lásd ebben az értelemben: LPN és Finnország kontra Bizottság ítélet, C-514/11 P és C-605/11 P, EU:C:2013:738, 93. és 95. pont; Strack kontra Bizottság ítélet, C-127/13 P, EU:C:2014:2250, 131. pont).

94 Következésképpen a harmadik jogalapot el kell utasítani.

95 A fenti megállapítások összességére tekintettel a ClientEarth fellebbezésének részben – az első jogalap második része vonatkozásában – helyt kell adni. Következésképpen a megtámadott ítéletet hatályon kívül kell helyezni annyiban, amennyiben azzal a Törvényszék elismerte, hogy a Bizottság a kifejezett határozattal egy általános vélelem alapján megtagadhatta, hogy a ClientEarth teljes körűen hozzáférjen a jogvita tárgyát képező tanulmányok közül azokhoz, amelyek e határozat elfogadásának idején nem vezettek az EUMSZ 258. cikk első bekezdése alapján felszólító levélnek az érintett tagállam részére történő elküldéséhez, és ezért azokat nem csatolták egy kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás pert megelőző szakaszával kapcsolatos ügyiratokhoz.

96 A fellebbezést ezt meghaladó részében el kell utasítani.

A Törvényszék előtt előterjesztett keresetről

- 97 Az Európai Unió Bírósága alapokmánya 61. cikke első bekezdése második mondatának megfelelően a Bíróság a megtámadott ítélet hatályon kívül helyezése esetén az ügyet érdemben maga is eldöntheti, amennyiben a per állása megengedi.
- 98 A jelen ügyben a Bíróság úgy véli, hogy a ClientEarth által a Törvényszékhez a kifejezett határozat megsemmisítése iránt benyújtott kereset esetében ezt a per állása megengedi, és hogy ennél fogva az ügyet érdemben kell eldönteni.
- 99 E kereset keretében a ClientEarth által hivatkozott negyedik jogalap az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdése harmadik francia bekezdésének megsértésén alapul, amennyiben a Bizottság nem tartotta tiszteletben az említett rendelkezésben szereplő kivétel korlátait.
- 100 A jelen ítélet 95. és 96. pontjában levont következtetésre tekintettel e jogalapot kizárólag annyiban kell vizsgálni, amennyiben az a Bizottságnak a kifejezett határozatban foglalt arra vonatkozó elutasítását érinti, hogy a ClientEarth részére teljes körű hozzáférést biztosítson a jogvita tárgyát képező tanulmányok közül azokhoz, amelyek e határozat elfogadásának idején nem vezettek az EUMSZ 258. cikk első bekezdése alapján felszólító levélnek az érintett tagállam részére történő elküldéséhez, és ezért azokat nem csatolták egy kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás pert megelőző szakaszával kapcsolatos ügyiratokhoz.
- 101 E tekintetben a jelen ítélet 77–83. pontjában kifejtett megfontolásokból kitűnik, hogy a Bizottság nem volt jogosult arra, hogy – ahogyan a jelen ügyben tette – álláspontját azon általános vélelemre alapítsa, amely szerint e tanulmányok teljes körű hozzáférhetővé tétele sértené vizsgálatai céljainak védelmét. A Bizottságnak ezzel szemben minden egyes tanulmány esetében meg kell vizsgálnia, és magyarázatot kell adnia arra, hogy az említett dokumentumhoz való teljes körű hozzáférés konkrétan és ténylegesen hogyan sérti az 1049/2001 rendelet 4. cikke (2) bekezdésének harmadik francia bekezdésében előírt kivétellel védett érdeket (lásd ebben az értelemben: LPN és Finnország kontra Bizottság ítélet, C-514/11 P és C-605/11 P, EU:C:2013:738, 44. pont és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 102 Következésképpen a negyedik jogalapról, és ennél fogva a keresetnek a jelen ítélet 100. pontjában meghatározott mértékig helyt kell adni, és meg kell semmisíteni a kifejezett határozatot annyiban, amennyiben azzal a Bizottság megtagadta, hogy a ClientEarth részére teljes körű hozzáférést biztosítson a jogvita tárgyát képező tanulmányok közül azokhoz, amelyek e határozat elfogadásának idején nem vezettek az EUMSZ 258. cikk első bekezdése alapján felszólító levélnek az érintett tagállam részére a Bizottság által történő elküldéséhez, és ezért azokat nem csatolták egy kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás pert megelőző szakaszával kapcsolatos ügyiratokhoz.

A költségekről

- 103 A Bíróság eljárási szabályzata 184. cikkének (2) bekezdése értelmében, ha a fellebbezés megalapozott, és a Bíróság maga hoz a jogvita kapcsán végleges határozatot, a Bíróság határoz a költségekről. E szabályzat 138. cikkének (3) bekezdése, amelyet e szabályzat 184. cikkének (1) bekezdése értelmében a fellebbezési eljárásban is alkalmazni kell, akként rendelkezik, hogy részleges pernyertesség esetén mindegyik fél maga viseli a költségeit. Ugyanezen szabályzat 140. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy az eljárásba beavatkozó intézmények maguk viselik saját költségeiket.
- 104 Tekintettel arra, hogy a Bíróság a ClientEarth fellebbezésének és a Törvényszék előtt előterjesztett keresetének csak részben adott helyt, úgy kell határozni, hogy a ClientEarth és a Bizottság maga viseli a fellebbezési eljáráshoz és az elsőfokú eljáráshoz kapcsolódó költségeit. A Parlament és a Tanács maga viseli a fellebbezési eljáráshoz kapcsolódó költségeit.

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

- 1) **A Bíróság az Európai Unió Törvényszékének ClientEarth kontra Bizottság ítéletét (T-111/11, EU:T:2013:482) hatályon kívül helyezi annyiban, amennyiben azzal az Európai Unió Törvényszéke elismerte, hogy az Európai Bizottság 2011. május 30-i határozatával egy általános vélelem alapján megtagadhatta, hogy a ClientEarth teljes körűen hozzáférjen a különböző tagállamok jogszabályainak a környezetre vonatkozó uniós joggal való összeegyeztethetőségére vonatkozó tanulmányok közül azokhoz, amelyek e határozat elfogadásának idején nem vezettek az EUMSZ 258. cikk első bekezdése alapján felszólító levélnek az érintett tagállam részére az Európai Bizottság által történő elküldéséhez, és ezért azokat nem csatolták egy kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás pert megelőző szakaszával kapcsolatos ügyiratokhoz.**
- 2) **A Bíróság a fellebbezést a fennmaradó részében elutasítja.**
- 3) **A Bíróság a Bizottság 2011. május 30-i határozatát megsemmisíti annyiban, amennyiben abban az Európai Bizottság megtagadta, hogy a ClientEarth részére teljes körű hozzáférést biztosítson a jelen ítélet rendelkező részének 1. pontjában említett tanulmányokhoz.**
- 4) **A ClientEarth és az Európai Bizottság maga viseli a fellebbezési eljárással és az elsőfokú eljárással kapcsolatos költségeit.**
- 5) **Az Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa maga viseli a fellebbezési eljárással kapcsolatos költségeit.**

Aláírások