

C-234/22. sz. ügy**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2022. április 4.

A kérdést előterjesztő bíróság:

Tallinna Halduskohus (Észtország)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2022. április 4.

Felperesek:

Mittetulundusühing ROHELINE KOGUKOND

MTÜ Eesti Metsa Abiks

Päästame Eesti Metsad MTÜ

Sihtasutus Keskkonnateabe Ühendus

Alperes:

Keskkonnaagentuur

Az alapeljárás tárgya

- 1 A Mittetulundusühing ROHELINE KOGUKOND (Zöld Közösség nonprofit egyesület [MTÜ]), az MTÜ Eesti Metsa Abiks (MTÜ az észti erdőállomány megsegítéséért), a Päästame Eesti Metsad MTÜ (Mentsük meg az észti erdőket MTÜ) és a Sihtasutus Keskkonnateabe Ühendus (Környezeti Információs Szövetség alapítvány) arra irányuló keresete, hogy az eljáró bíróság kötelezze a Keskkonnaagentuurt (környezetvédelmi ügynökség, Észtország) arra, hogy tegyen eleget a felperesek információkérésének, és adja meg számukra a statisztikai célú erdőleltárhoz (statistiline metsainventuur, SMI) használt állandó mintavételi területek koordinátáit.

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgya és jogalapja

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a 2003/4 irányelv (a továbbiakban: a környezeti információkról szóló irányelv) értelmezésére irányul. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem benyújtására az EUMSZ 267. cikk második bekezdése alapján kerül sor.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

1.1) A környezeti információkról szóló irányelv 2. cikke 1. pontjának a) vagy b) alpontja értelmében vett környezeti információnak kell-e tekinteni az alapeljárásban szóban forgó, statisztikai célú erdőleltár állandó mintavételi területeinek helyére vonatkozó adatokhoz hasonló adatokat?

1.2) Ha az első kérdésre adandó válasz alapján környezeti információról van szó:

1.2.1) Ebben az esetben úgy kell-e értelmezni a környezeti információkról szóló irányelv 4. cikke (1) bekezdésének d) pontját, hogy a statisztikai célú erdőleltár állandó mintavételi területeinek helyére vonatkozó adatok is befejezetlen anyagnak vagy lezáratlan dokumentumnak, illetve feldolgozatlan adatoknak minősülnek?

1.2.2) Úgy kell-e értelmezni a környezeti információkról szóló irányelv 4. cikke (2) bekezdésének a) pontját, hogy teljesül az e rendelkezésben megfogalmazott azon feltétel, hogy a megfelelő titkos jelleget jogszabály írja elő, ha a titkos jelleg követelményét nem írja elő jogszabály az információk konkrét fajtája tekintetében, hanem az a közérdekű információkról szóló törvényhez vagy az állami statisztikákról szóló törvényhez hasonló általános jellegű jogi aktus valamely rendelkezéséből következik értelmezés útján?

1.2.3) A környezeti információkról szóló irányelv 4. cikke (2) bekezdése b) pontjának alkalmazásához szükséges-e annak megállapítása, hogy a kért információk hozzáférhetővé tétele ténylegesen hátrányosan befolyásolja az állam nemzetközi kapcsolatait, vagy elegendő a hátrányos befolyásolás veszélyének megállapítása?

1.2.4) Igazolja-e „[az érintett] környezet védelm[ének]” a környezeti információkról szóló irányelv 4. cikke (2) bekezdésének h) pontjában említett indoka a környezeti információkhoz való hozzáférésnek az állami statisztika megbízhatóságának biztosítása érdekében történő korlátozását?

1.3) Ha az első kérdésre adandó válasz alapján az alapeljárásban szóban forgó, statisztikai célú erdőleltár állandó mintavételi területeinek helyére vonatkozó adatokhoz hasonló adatok nem minősülnek környezeti információnak, ebben az esetben a környezeti információkról szóló irányelv

8. cikkének (2) bekezdése szerint kezelendő, a 2. cikk 1. pontjának b) alpontja szerinti információk iránti kérelemnek kell-e tekinteni az ilyen adatokra vonatkozó információkérést?

1.4) A harmadik kérdésre adandó igenlő válasz esetén: A környezeti információkról szóló irányelv 8. cikkének (2) bekezdése értelmében vett, az információ összeállításában használt elemzési, mintavételi és minta-előkezelési módszerekre vonatkozó információknak kell-e tekinteni az alapeljárásban szóban forgó, statisztikai célú erdőleltár állandó mintavételi területeinek helyére vonatkozó adatokhoz hasonló adatokat?

1.5.1) A negyedik kérdésre adandó igenlő válasz esetén: Korlátozható-e a környezeti információkról szóló irányelv 8. cikkének (2) bekezdéséből eredő, ilyen információkhoz való hozzáférés a nemzeti jogból eredő bármilyen nyomós okból?

1.5.2) Enyhíthető-e az információknak a környezeti információkról szóló irányelv 8. cikkének (2) bekezdése alapján történő kiadásának megtagadása más, például olyan intézkedésekkel, amelyekkel hozzáférést biztosítanak a kért információkhoz kutató- és fejlesztési intézetek vagy ellenőrzés céljából a számvevőszék számára?

1.6) Indokolható-e az alapeljárásban szóban forgó, statisztikai célú erdőleltár állandó mintavételi területeinek helyére vonatkozó adatokhoz hasonló adatok kiadásának megtagadása a környezeti információk minőségének a környezeti információkról szóló irányelv 8. cikkének (1) bekezdése értelmében vett biztosításának céljával?

1.7) Jogalapot teremt-e a környezeti információkról szóló irányelv (21) preambulumbekkezdése a statisztikai célú erdőleltár állandó mintavételi területeinek helyére vonatkozó adatok kiadására?

A hivatkozott uniós jogi rendelkezések

A környezeti információkhoz való nyilvános hozzáférésről és a 90/313/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2003. január 28-i 2003/4/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2003. L 41., 26. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 7. kötet, 375. o.): a (10), (20) és (21) preambulumbekkezdés, valamint a 2. cikk 1. pontjának a) és b) alpontja, a 4. cikk (1) bekezdésének d) pontja, a 4. cikk (2) bekezdésének a), b) és h) pontja, valamint a 8. cikk

A hivatkozott nemzeti jogi rendelkezések

Az állami statisztikákról szóló, 2010. június 10-i törvény (Riikliku statistika seadus, a továbbiakban: RStS) 34. §-ának (1) bekezdése:

„A valamely statisztikai egység közvetlen vagy közvetett azonosítását és ezáltal egyedi adatok hozzáférhetővé tételét lehetővé tevő adatok titkos adatok.”

A közérdekű információkról szóló, 2000. november 15-i törvény (Avaliku teabe seadus, a továbbiakban: AvTS) 35. §-a (1) bekezdésének 3) és 19) pontja, valamint (2) bekezdésének 2) pontja.

A környezetvédelmi törvénykönyv általános részéről szóló, 2011. február 16-i törvény (Keskkonnaseadustiku üldosa seadus, a továbbiakban: KeÜS) 24. §-a (2) bekezdésének 1) pontja és (4) bekezdése:

„(2) Környezeti információ minden olyan írásbeli, vizuális, szóbeli, elektronikus vagy bármilyen más materiális formában lévő információ, amely az alábbiak valamelyikére vonatkozik:

1) a környezeti elemek állapota, mint például a levegő, a légkör, a víz, a talaj, a föld, a tájkép és a természeti területek, beleértve a vizes élőhelyeket, a part menti és tengeri területeket, a természetes biológiai sokféleséget és a természet összetevőit, beleértve a géntechnológiával módosított szervezetek állapotát, valamint az ezen elemek közötti kölcsönhatást;

[...]

(4) Az információt kérő személy kérésére az információ birtokosa ismerteti az adatgyűjtés módszereit, és hozzáférést biztosít a mintavételi és elemzési módszerekre vonatkozó információkhoz.”

A tényállás és az eljárás rövid bemutatása

- 2 2021. március 12-én több környezetvédelmi szervezet, a Mittetulundusühing ROHELINE KOGUKOND, az MTÜ Eesti Metsa Abiks, a Päästame Eesti Metsad MTÜ és a Sihtasutus Keskkonnateabe Ühendus (a továbbiakban együtt: felperesek) információkérést nyújtott be a környezetvédelmi ügynökséghez (a továbbiakban: alperes) annak érdekében, hogy megkapják az alperestől a statisztikai célú erdőleltár (SMI) alapjául szolgáló adatokat (a továbbiakban: alapadatok), az ezen adatok elemzéséhez szükséges kiegészítő adatokat és az állandó mintavételi területek koordinátáira vonatkozó adatokat. Az alperes honlapján található leírás szerint az SMI egy mintavételes felmérés, amelynek keretében az észtországi erdőkről gyűjtenek információkat. Az SMI-vel a teljes nemzeti erdőállomány mint egész dinamikáját figyelik meg, és annak fő célja, hogy áttekintést nyújtson az erdőkről, az azokban végbemenő változásokról és a fakitermelési tevékenységről.
- 3 2021. március 19-én az alperes megküldte az SMI-alapadatok egy részét, anélkül, hogy megadta volna az állandó mintavételi területek koordinátáit. Az alperes az RStS 34. §-ának (1) bekezdésére és az AvTS 35. §-a (1) bekezdésének 3) pontjára és (2) bekezdésének 2) pontjára hivatkozott az adatszolgáltatás megtagadásának

jogalapjaként, és azzal érvelt, hogy az állandó mintavételi területek koordinátái korlátozott hozzáférésű adatok.

- 4 2020. december 7-én az adatvédelmi hatóság arra kötelezte az alperest, hogy újból vizsgálja meg az információkérést annak érdekében, hogy bizonyosságot szerezzen a hozzáférés korlátozásának jogalapját illetően, és kiadja a kért információkat. Az adatvédelmi hatóság véleménye szerint az állandó mintavételi területek koordinátáit tartalmazó adatokhoz való hozzáférés korlátozását nem írja elő jogszabály. Az alperes nem tett eleget ennek a kötelezésnek.
- 5 2021. április 19-én a felperesek keresetet indítottak a Tallinna Halduskohus (tallinni közigazgatási bíróság, Észtország) előtt aziránt, hogy az említett bíróság kötelezze az alperest arra, hogy tegyen eleget információkérésüknek, és küldje meg számukra az SMI-hez használt állandó mintavételi területek koordinátáit.

Az alapeljárásban részt vevő felek főbb érvei

- 6 A felperesek azt kérik, hogy az alperes bocsássa rendelkezésükre az SMI-hez használt állandó mintavételi területek helyének koordinátáit az egyes mintavételi területek leltári adataival együtt. A hivatkozott nemzeti rendelkezések alapján arra hivatkoznak, hogy az SMI állandó mintavételi területeinek kiadni kért koordinátái mind a nemzeti, mind az uniós jog értelmében környezeti információnak minősülnek. A mintavételi területek koordinátái az SMI-adatok elválaszthatatlan részét képezik, és e koordináták hozzáférhetővé tétele hiányában tartalmilag kiüresednek a valamely mintavételi területre vonatkozóan hozzáférhetővé tett adatok. Nem vonható le az a következtetés, hogy mivel maguk a koordináták még nem képeznek az erdők állapotára vonatkozó végleges információt, azokat nem kell környezeti információként hozzáférhetővé tenni. A KeÜS 24. §-a (2) bekezdésének nem az a célja, hogy a feldolgozatlan vagy más hasonlóképpen nem végleges információkat kizárja a környezeti információ fogalmából.
- 7 A felperesek a KeÜS 24.-§-ára és a környezeti információkról szóló irányelvre hivatkozva azzal érvelnek, hogy a jogalkotó kifejezetten környezeti információnak minősítette mind az adatokat, mind pedig azok gyűjtésének módszereit, valamint a mintavételi és elemzési módszerekre vonatkozó információkat. Az állandó mintavételi területek koordinátái a környezeti információkról szóló irányelv (10) preambulumbekkezdése és 2. cikkének 1. pontja értelmében vett környezeti információnak minősülnek. A felperesek a környezeti információkról szóló irányelv (20) preambulumbekkezdése és 8. cikkének (2) bekezdése alapján azzal érvelnek, hogy az uniós jogból az az elv következik, hogy a környezeti információ iránti kérelemmel összefüggésben a környezeti információ megszerzésének módszertanához is hozzáférést kell biztosítani a kérelmező számára.
- 8 A felperesek a környezeti információkról szóló irányelv (21) preambulumbekkezdésére hivatkozva azt állítják, hogy az alperes köteles hozzáférést biztosítani az állandó mintavételi területek koordinátáihoz, mivel azok az alperes feladatainak ellátásához kapcsolódó környezeti információk. Az

SMI-alapadatok ezenkívül a környezetbe történő kibocsátással kapcsolatos információk, amelyeket az üvegházhatást okozó gázok jegyzékének összeállításához használnak fel. Ezért az alperes által hivatkozott nemzeti kivételek többsége nem alkalmazható a környezeti információkról szóló irányelv 4. cikke (2) bekezdésének második albekezdése alapján.

- 9 A felperesek hivatkoznak az Európai Unió Bíróságának hasonló jogvitákban hozott ítéleteire (a Bíróság 2016. november 23-i Bayer CropScience és Stichting De Bijenstichting ítélete, C-442/14, EU:C:2016:890; a Törvényszék 2019. március 7-i Tweedale kontra EFSA ítélete, T-716/14, EU:T:2019:141), és ez alapján azzal érvelnek, hogy a vizsgálatok alapadatait (beleértve a vizsgálati körülményekre vonatkozó anyagokat és információkat) és módszereit hozzáférhetővé kell tenni, mert a környezeti információk és különösen a kibocsátással kapcsolatos információk hozzáférhetővé tételére vonatkozó kötelezettség a környezetbe történő kibocsátás helyére és időpontjára, valamint a környezetre gyakorolt közép- és hosszú távú hatásokra vonatkozó információkhoz való nyilvános hozzáférést is magában foglalja. A Bíróság hangsúlyozta, hogy a környezeti információk hozzáférhetővé tétele a főszabály, és hogy a hozzáférhetővé tétel megtagadásának indokai csak kivételesen alkalmazhatók.
- 10 Az alperes vitatja a keresetet, és annak elutasítását kéri.
- 11 Az alperes kifejti, hogy a jelen ügyben szóban forgó információkat a nemzeti jogszabályok alapján olyan közérdekű információnak minősítette, amely kiadásának nincs jogalapja.
- 12 A felek között nem vitatott, hogy az SMI-eredmények, vagyis többek között az észtországi erdők állapotát leíró eredmények környezeti információnak minősülnek. Az alperes ugyanakkor arra hivatkozik, hogy az SMI állandó mintavételi területeinek koordinátáit az adatok – köztük a megszerzett környezeti információk – minőségének biztosítása érdekében titkosan kell kezelni az alkalmazandó SMI-módszerrel összhangban. Nem egyértelmű, hogy a szóban forgó adatok a környezeti információkról szóló irányelv 2. cikke 1. pontjának hatálya alá tartoznak, és maga a környezeti információkról szóló irányelv is különbséget tesz a környezeti információk és az azok összeállításában használt módszertan között, minek körében a módszertan és az arra vonatkozó információk nem feltétlenül tartoznak a környezeti információ fogalmába.
- 13 Az alperes hivatkozik arra a nemzetközi erdészeti statisztikában elismert elvre, hogy az állandó mintavételi területek helyét titkosan kell kezelni. Mivel a hazai erdészeti statisztikák képezik az Észt Köztársaságot terhelő nemzetközi kötelezettségek teljesítésének, valamint a kötelezettségek teljesítése értékelésének alapját, fontos, hogy Észtország nemzetközileg elismert erdészeti statisztikát tudjon készíteni.
- 14 A környezeti információkról szóló irányelv 4. cikke (1) bekezdésének d) pontja és (2) bekezdésének b) pontja mellett, amelyeknek az AvTS 35. §-a

(2) bekezdésének 2) pontja és (1) bekezdésének 3) pontja felel meg, a környezeti információkról szóló irányelv 4. cikke (2) bekezdésének h) pontja is releváns lehet, amely szerint előírható a környezeti információ iránti kérelem elutasítása, ha az információ hozzáférhetővé tétele hátrányosan befolyásolná azon környezet védelmét, amelyre ezen információ vonatkozik, mint például a ritka fajok lelőhelyét. Az adatok hozzáférhetővé tétellel együtt járó torzulása hatással lehet az SMI megbízhatóságára és minőségére, és így hátrányosan befolyásolhatja a környezetvédelemmel kapcsolatos érdekeket is.

- 15 Maga az SMI és az arra vonatkozó adatok nem tartoznak az irányelv 2. cikke 1. pontja b) alpontjának hatálya alá, és az irányelv 8. cikkének (2) bekezdéséből ezért nem eredhetnek a tagállamot az állandó mintavételi területek koordinátáit illetően terhelő kötelezettségek. A környezeti információkról szóló irányelv 8. cikkének (2) bekezdése nem kötelezi a tagállamokat arra, hogy tegyék hozzáférhetővé az SMI-módszer keretében használt javakra (földterületekre) vonatkozó részletesebb adatállományt, amelynek az állandó mintavételi területek koordinátái is részét képezik. Ha azonban valamely tagállamot ilyen információkkal kapcsolatos kötelezettségek terhelnek a 8. cikk (2) bekezdése alapján, az bír jelentőséggel, hogy korlátozható-e az ilyen információkhoz való hozzáférés a nemzeti jogból eredő bármilyen nyomós okból, minek körében az ilyen okok nem korlátozódnak a környezeti információkhoz való hozzáférés megtagadásának indokaira (az irányelv 4. cikkének (1) és (2) bekezdése).

Az előzetes döntéshozatalra utalás indokainak rövid bemutatása

- 16 Az SMI (National Forest Inventory/Nemzeti Erdőleltár) fő célja, hogy statisztikai áttekintés készüljön Észtország erdőállományainak helyzetéről, állapotáról és használatáról, valamint a földhasználatról és annak változásáról. Az SMI – a statisztikai célú vagy nemzeti erdőleltár – a nagyobb erdőterületek lehető legkisebb erőfeszítéssel történő objektív felmérésére szolgáló módszer. A mérési adatokat és értékeléseket meghatározott méretű, négyzet alakú parcellák (üggynevezett traktusok) oldalain elhelyezkedő, csoportokba rendezett mintavételi területeken gyűjtik. A parcellák állandó és ideiglenes parcellákra oszlanak. A véletlenszerű mintavétel feltételeinek megfelelően minden egyes mintavételi terület arányosan képviseli a terület egy részét. A megfigyelési adatokat általánosítják, és azok alapján statisztikai jelentést készítenek az észtországi erdőállományokról. Az SMI-ket az alperes szervezi. Az SMI eredményeit az alperes honlapján teszik közzé.
- 17 Az SMI leltári adatainak esetében a mintavételi területek hely-, mérési és értékelési adatairól van szó. A jelen ügyben az állandó mintavételi területek helyére vonatkozó – a jelen ügyben kért információknak is nevezett – adatok kiadása képezi a vita tárgyát.
- 18 A hozzáférés korlátozásának objektív indokaként az alperes arra hivatkozik, hogy az SMI állandó mintavételi területeinek helyére vonatkozó adatok hozzáférhetővé

tétele megbízhatatlanná teszi az SMI eredményeit, mivel a hozzáférhetővé tétel azzal járhat, hogy az SMI-hez használt állandó mintavételi területek elhelyezkedésének függvényében megváltoztatják az erdőgazdálkodással kapcsolatos döntéseket. Ez azonban azt eredményezné, hogy az SMI eredményei már nem lennének objektívek, és nem felelnének meg az észtországi erdők tényleges állapotának és a földhasználatnak. Ez viszont hátrányosan befolyásolja többek között az ország nemzetközi kapcsolatokban fennálló jelentéstételi kötelezettségeinek teljesítését. Az eljáró bíróság véleménye szerint az alperes hitelt érdemlően bizonyította, hogy az SMI-hez használt állandó mintavételi területek helyének nyilvánosságra hozatala ahhoz vezethet, hogy az érdekeltek – például nagyobb fakitermelési mennyiségek elérése érdekében – megpróbálják manipulálni az erdészeti statisztikát. A felperesek azonban azzal érvelnek, hogy nem lehet megbizonyosodni a közzétett statisztika valóságtartalmáról, mivel az SMI leltári adatai nem teljes mértékben nyilvánosak. A jelen ügyben az a kulcskérdés, hogy miként oldható fel az eljárásban részt vevő felek jogos érdekei közötti ellentét.

- 19 Az alperes három lehetőséget említett az SMI leltári adatainak hozzáférhetővé tételével kapcsolatban.
- 20 Elsőként a jelenlegi állapotot: a mintavételi területek leltári adatai nyilvánosak, de a konkrét leltári adatok nem kapcsolhatók össze egy konkrét mintavételi területtel, mivel a mintavételi terület koordinátái nem ismertek. Ez lehetővé teszi a leltári adatok és a statisztikai módszer mint olyan elemzését, valamint szükség esetén például az SMI eredményeinek tudományos érveken alapuló kritikáját, ha például más tudományos módszerek az SMI-től eltérő eredményekre vezetnek (vagyis az SMI reprezentativitása biztosított, de a módszer kritikája is lehetséges).
- 21 Másodikként csak a koordináták közzétételét: a jelenlegi állapot mellett a mintavételi területek is ismertek lennének, ami lehetővé tenné az összes olyan hely pontos azonosítását, amelynek adatai beépülnek az SMI eredményeibe. Nem egyértelmű ugyanakkor, hogy egy adott helyre vonatkozóan milyen pontos adatok épülnek be az SMI eredményeibe. A felperesek szűrőpróbaszerűen elemezhetik a mintavételi területeket, és összevethetik azokat az SMI leltári adataival. Alapos elemzőmunkával sikerülhet összekapcsolni egymással a mintavételi területeket és a leltári adatokat, ez azonban munkaigényes, és terjedelmes terepmunkát igényel.
- 22 Harmadikként a koordináták közzétételét és a leltári adatokkal való összekapcsolásukat (erre irányul a felperesek kérelme): a mintavételi területek konkrét helye mellett a felperesek minden további nélkül megismernék az egyes helyekhez kapcsolódó leltári adatokat, illetve azt is, hogy az adott hely adatai hogyan épülnek be az SMI eredményeibe (például hogy az adott helyen milyen a faállomány-növekedés). Ez az SMI eredményeinek még pontosabb elemzését tenné lehetővé, ugyanakkor különböző okokból (a földhasználat változása, fakitermelés, a fák életkora, környezeti hatások, növénybetegségek vagy hasonló) nem lehetne utólag megállapítani a múltbeli helyzetet. Mindazonáltal ez befolyásolná leghátrányosabban az SMI-adatok reprezentativitását, mivel tovább

nőne az adatok manipulálásának lehetősége, és az adatokat szándékosan meghamisíthatnák.

- 23 Az eljáró bíróság úgy véli, hogy a jelen ügy helyes eldöntéséhez szükség van az uniós jog értelmezésére. A környezeti információkhoz való hozzáférést a környezeti információkról szóló irányelv és az Aarhusi Egyezmény szabályozza, amelyeket be kell tartani. E jogi aktusok kimerítő felsorolás formájában szabályozzák a környezeti információk kiadása megtagadásának indokait is, vagyis ha az eljáró bíróság megállapítja, hogy az alperes a környezeti információkról szóló irányelvvel vagy az Aarhusi Egyezménnyel ellentétes nemzeti jogszabállyal összhangban járt el, mellőznie kell az érintett nemzeti jogszabály alkalmazását. Ez az előzetes döntéshozatal iránti kérelem célszerűsége mellett szól annak ellenére, hogy a nemzeti jog jelenleg nem tartalmaz az SMI leltári adatainak jogi helyzetére vonatkozó konkrét rendelkezéseket, és a környezeti információkról, valamint általánosságban a közérdekű információkról szóló törvények – a KeÜS, az AvTS és az RStS – alapján kell eljárni. Meg kell továbbá állapítani a jogalkotó arra irányuló szándékát, hogy az SMI leltári adatait jogszabályi szinten kifejezetten titkos jellegűnek minősítse. Még ha tehát azt az álláspontot képviselnénk is, hogy a hatályos nemzeti jog nem nyújt megfelelő jogalapot az SMI állandó mintavételi területeinek helyére vonatkozó adatok kiadásának megtagadására, egy új törvényjavaslat benyújtására került sor, amely hamarosan ilyen alapot teremthet, és a nemzeti jog európai uniós joggal való összeegyeztethetőségéről folytatott vita a jövőben is folytatódna. Az eljáró bíróság megalapozatlannak tartja a felperesek azon érvét, hogy a jogalkotó a nemzeti jogi aktusokkal – különösen a KeÜS 24. §-a (2) bekezdésének 1) pontjával és (4) bekezdésével – a környezeti információkról szóló irányelvhez és az Aarhusi Egyezményhez képest kiterjesztette a környezeti információ fogalmát.
- 24 Az ügyet érdemben elbíráló bíróság a következő nehézségekbe ütközött a környezeti információkról szóló irányelv alkalmazása során.
- 25 Először is, a felperesek a környezeti információkról szóló irányelv 2. cikke 1. pontjának a) alpontjára (amelynek az Aarhusi Egyezmény 2. cikke (3) bekezdésének a) pontja és a KeÜS 24. §-a (2) bekezdésének 1) pontja felel meg) hivatkoztak azon kérdést illetően, hogy a kért információkat a környezeti információkról szóló irányelv 2. cikke 1. pontjának a) vagy b) alpontja értelmében vett környezeti információnak kell-e tekinteni. Az ügy eldöntéséhez meg kell vizsgálni, hogy a szóban forgó információ megfelel-e a környezeti információkról szóló irányelv 2. cikke 1. pontjának a) alpontjában szereplő környezeti információ fogalma tartalmi jellemzőinek. Nem vitatott, hogy az SMI eredményét közzéteszik. Az eljáró bíróság véleménye szerint az SMI-ből származó információk kétségtelenül környezeti információnak minősülnek, mivel a környezet állapotára vonatkozó információkról van szó. Az eljáró bíróság véleménye szerint azonban ez nem vezet automatikusan ahhoz a következtetéshez, hogy az SMI valamennyi leltári adatát környezeti információnak kell minősíteni; a környezeti információkról szóló irányelv (20) preambulumbekkezdése és 8. cikkének (2) bekezdése az elemzési módszereket is említi a környezeti

információk mellett, ami felveti a kérdést, hogy e tekintetben a környezeti információkkal szemben önálló fogalomról van-e szó.

- 26 Másodszor, a felperesek úgy vélik, hogy az SMI-alapadatok esetében a környezetbe történő kibocsátással kapcsolatos információkról van szó, mivel az alperes állítása szerint az összegyűjtött adatokat az üvegházhatást okozó gázok jegyzékének összeállításához használják fel a földhasználat, a földhasználat megváltozása és az erdőgazdálkodás, valamint részben a mezőgazdasági ágazat területén. Ezért a környezeti információkról szóló irányelv 2. cikke 1. pontjának b) alpontja értelmében vett, a környezetbe történő kibocsátással kapcsolatos információkról van szó, és a környezeti információkról szóló irányelv 4. cikke (2) bekezdésének második albekezdése alapján nem alkalmazható az alperes által hivatkozott nemzeti kivételek többsége. Az eljáró bíróságnak kétségei vannak azzal kapcsolatban, hogy a kért információkat az irányelv 2. cikke 1. pontjának b) alpontja és 4. cikke (2) bekezdésének második albekezdése értelmében vett, a környezetbe történő kibocsátással kapcsolatos információknak kell tekinteni. Az a körülmény, hogy az SMI-t statisztikakészítési módszerként használják az erdőgazdálkodás területén, és hogy ez a statisztika másfelől az üvegházhatást okozó gázok jegyzéke összeállításának alapjául szolgál, az eljáró bíróság véleménye szerint még nem jelenti azt, hogy a kért információk a környezeti információkról szóló irányelv értelmében vett, a környezetbe történő kibocsátással kapcsolatos információknak minősülnek.
- 27 Harmadszor, a felperesek véleménye szerint az alperesnek a kért információk megadására és az SMI keretében használt módszertan nyilvánosságra hozatalára vonatkozó kötelezettsége az irányelv (21) preambulumbekkezdéséből ered, amely szerint a környezeti ügyeket illető társadalmi tudatosság növelése és a környezetvédelem javítása érdekében a hatóságoknak lehetőség szerint rendelkezésre kell bocsátaniuk és terjeszteniük kell a feladataikhoz kapcsolódó környezeti információkat. Az eljáró bíróság véleménye szerint az irányelv (21) preambulumbekkezdése nem képezheti a kért információk hozzáférhetővé tételének jogalapját, mivel túl általánosan van megfogalmazva, és mérlegelési mozgásteret hagy a tagállam számára. Az alperes bizonyította továbbá, hogy az SMI leltári adatait hozzáférhetővé tette a minőségük romlásának elkerülését lehetővé tevő mértékben.
- 28 Negyedszer, a felperesek által a Bíróság ítélezési gyakorlatából felhozott – a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem összefoglalásának 9. pontjában említett – példák relevánsnak tekinthetők, ha a kért információkat a környezetbe történő kibocsátással kapcsolatos információknak kell minősíteni, mivel az Európai Unió Bíróságának hivatkozott ítéletei éppen ilyen információkra vonatkoznak. Az eljáró bíróság véleménye szerint azonban nem indokolták meggyőzően az ilyen minősítést, és a felpereseknek a Bíróság ítélezési gyakorlatára való hivatkozásai ezért nem támasztják alá érvelésük helytállóságát.
- 29 Abból kiindulva, hogy a kért információk a környezeti információkról szóló irányelv értelmében vett környezeti információnak minősülnek, felmerül a kérdés,

hogy összhangban állt-e a környezeti információkról szóló irányelvvel és az Aarhusi Egyezményrel az alperes általi megtagadás. Az alperes véleménye szerint fennállnak az Aarhusi Egyezmény 4. cikke (4) bekezdésének a), b) és h) pontjában említett indokok, amelyeknek tartalmi szempontból megfelelnek a környezeti információkról szóló irányelv 4. cikke (2) bekezdésének a), b) és h) pontjában szereplő indokok. Az alperes emellett a környezeti információkról szóló irányelv 4. cikke (1) bekezdésének d) pontjára (amely az Aarhusi Egyezmény 4. cikke (3) bekezdése c) pontjának felel meg) hivatkozott.

- 30 A környezeti információkról szóló irányelv 4. cikke (1) bekezdésének d) pontja szerint a tagállamok rendelkezhetnek úgy, hogy a környezeti információ iránti kérelmet elutasítják, amennyiben a kérés befejezetlen anyagot vagy lezáratlan dokumentumot, illetve feldolgozatlan adatokat érint.
- 31 Az alperes kifejti, hogy a felperesek olyan helyzetben kértek információt az állandó mintavételi területek koordinátáiról, amelyben a megfelelő területekről nyert adatokat már felhasználták a statisztikai célú erdőleltárban és nyilvános éves jelentéseinek elkészítése során. Az alperes elismeri, hogy amennyiben az SMI eredményeit évente közzéteszik, e tekintetben már nem egy dokumentum tervezetéről van szó. A statisztikai célú erdőleltár esetében ugyanakkor folyamatos felmérésről van szó, és az állandó mintavételi területek jegyzékéből származó adatokat felhasználják a következő évek felméréseihez. Az alperes úgy véli, hogy a minden egyes következő évben végzett felmérések megbízhatóságának és minőségének biztosítása érdekében indokolt, hogy az érintett adatokat ne tegyék hozzáférhetővé mindaddig, amíg a felmérésekhez felhasználják az érintett állandó mintavételi területeket. Az eljáró bíróság véleménye szerint kérdéses, hogy az irányelv hivatkozott rendelkezése lehetővé teszi-e a jelen esetben az információk kiadásának megtagadását. Az eljáró bíróság véleménye szerint ténybeli szempontból nem befejezetlen anyagról vagy lezáratlan dokumentumról, illetve feldolgozatlan adatokról van szó. Az SMI leltári adatait évente gyűjtik, és úgynevezett végleges adatokról van szó. Az eljáró bíróság véleménye szerint az SMI állandó mintavételi területeinek helyére vonatkozó adatok nem tekinthetők úgy, mint amelyek a környezeti információkról szóló irányelv 4. cikke (1) bekezdése d) pontjának hatálya alá tartoznak.
- 32 A környezeti információkról szóló irányelv 4. cikke (2) bekezdésének a) pontja szerint a tagállamok előírhatják a környezeti információ iránti kérelem elutasítását, ha az információ hozzáférhetővé tétele hátrányosan befolyásolná a hatóságok tanácskozásainak titkos jellegét, amennyiben e titkos jelleg jogszabály írja elő.
- 33 Az alperes az RStS 34. §-ának (1) bekezdésére hivatkozott, amely szerint a valamely statisztikai egység közvetlen vagy közvetett azonosítását és ezáltal egyedi adatok hozzáférhetővé tételét lehetővé tevő adatok titkos adatok. E tekintetben felmerül a kérdés, hogy az állami statisztika készítésére vonatkozó általános elvekre való hivatkozás elegendő-e a környezeti információkról szóló irányelv 4. cikke (2) bekezdésének a) pontja szerinti azon követelmény

teljesüléséhez, hogy e titkos jelleget jogszabály írja elő. Egy alternatív álláspont szerint a jogszabálynak tartalmaznia kell az SMI leltári adatainak titkos jellegére vonatkozó szabályozást.

- 34 A környezeti információkról szóló irányelv 4. cikke (2) bekezdésének b) pontja szerint a tagállamok előírhatják a környezeti információ iránti kérelem elutasítását, ha az információ hozzáférhetővé tétele hátrányosan befolyásolná a nemzetközi kapcsolatokat, közbiztonságot vagy honvédelmet.
- 35 Az alperes kifejti, hogy az olyan információk hozzáférhetővé tétele, amelyek végső soron veszélyeztetnék az észt erdészeti statisztika minőségét és megbízhatóságát, hátrányosan befolyásolná Észtország nemzetközi kötelezettségeinek teljesítésére való képességét, az információk hozzáférhetővé tétele tehát hátrányosan befolyásolhatná a nemzetközi kapcsolatokat. Az eljáró bíróság álláspontja szerint az alperesnek az észt állam nemzetközi kapcsolatainak hátrányos befolyásolásával kapcsolatos érvelése hipotetikus. Az eljáró bíróság véleménye szerint ez a jogalap akkor jöhetne szóba, ha valamely kötelező erejű nemzetközi egyezményből az SMI használatára vonatkozó kötelezettség eredne, és valamely szerződő állam emiatt köteles lenne többek között megőrizni az SMI leltári adatainak titkos jellegét. Mivel az eljáró bíróság tudomása szerint nem létezik ilyen kötelezettség, e bíróság úgy véli, hogy a környezeti információkról szóló irányelv 4. cikke (2) bekezdésének b) pontja nem jelent megfelelő jogalapot a megtagadásra.
- 36 A környezeti információkról szóló irányelv 4. cikke (2) bekezdésének h) pontja szerint a tagállamok előírhatják a környezeti információ iránti kérelem elutasítását, ha az információ hozzáférhetővé tétele hátrányosan befolyásolná azon környezet védelmét, amelyre ezen információ vonatkozik, mint például a ritka fajok lelőhelyét.
- 37 Ami az alperes azon érvét illeti, hogy az SMI-eredmények erdőgazdálkodási és környezetvédelmi politikai döntések meghozatala során történő figyelembevételére tekintettel az adatok hozzáférhetővé tételével együtt járó adattorzulás hatással lehet az SMI megbízhatóságára és minőségére, és így a környezetvédelmi érdekeket is sértheti, az eljáró bíróság nem lát kapcsolatot az SMI-adatok hozzáférhetővé tétele és a környezetvédelmi érdekek sérelme között, és ezért úgy véli, hogy a környezeti információkról szóló irányelv 4. cikke (2) bekezdésének h) pontja nem jelent megfelelő jogalapot az információkérés teljesítésének megtagadására.
- 38 Összefoglalva, az eljáró bíróság nem véli úgy, hogy az alperes által hivatkozott, a környezeti információkról szóló irányelv 4. cikkéből eredő indokok lehetővé tennék a jogszerűen kért információk kiadásának megtagadását.
- 39 Végül olyan értelmezés is elképzelhető, hogy a kért információkat nem a környezeti információkról szóló irányelv értelmében vett környezeti információnak kell tekinteni. A környezeti információkról szóló irányelv

(20) preambulumbekzdéséből és 8. cikkének (1) és (2) bekezdéséből két következtetés vonható le. Egyrészt a környezeti információ összeállításában használt módszertan nem feltétlenül azonos magával a környezeti információval, máskülönb nem nyerne ugyanis külön említést. Másrészt az irányelv hangsúlyozza, hogy az állam köteles biztosítani a környezeti információk frissességét, pontosságát és összehasonlíthatóságát. A 8. cikk és a (20) preambulumbekzdés felveti a kérdést, hogy a tagállamoknak milyen részletességgel kell hozzáférhetővé tenniük az elemzési módszerekre vonatkozó információkat, vagyis hogy ez magában foglalja-e a statisztikai alapadatok teljes körű hozzáférhetővé tételét, vagy a tagállam korlátozhatja az alapadatok hozzáférhetővé tételét, ha igazolta, hogy a környezeti információk minőségét hátrányosan befolyásolhatja az ilyen adatok hozzáférhetővé tétele. Az eljáró bíróság számára nem egyértelmű, hogy miként kell ebben a helyzetben értelmezni a környezeti információkról szóló irányelvet. A környezeti információkról szóló irányelv 8. cikke (2) bekezdésének értelmezésével kapcsolatos további probléma abban áll, hogy a 8. cikk (2) bekezdése a környezeti információkról szóló irányelv 2. cikke 1. pontjának b) alpontja szerinti információkérésre, azaz a kibocsátásokra vonatkozó kérelemre vonatkozik. Felmerül azonban a kérdés, hogy miként kell alkalmazni a 8. cikket, ha olyan információkat kérnek, amelyek az irányelv 2. cikke 1. pontjának a) alpontjában foglalt jellemzőknek felelnek meg. Ha az elemzési módszerekre vonatkozó információk nem feleltethetők meg a környezeti információknak, akkor felmerül a kérdés, hogy milyen indokokkal utasítható el a 8. cikk (2) bekezdése szerinti információkérés. Alkalmazhatók a 4. cikkben felsorolt kivételek? Az a kérdés is felmerül, hogy enyhíthető-e az információk kiadásának megtagadása más intézkedésekkel, például oly módon, hogy adatfelhasználási megállapodás alapján erdőgazdálkodási kutatás céljából hozzáférést biztosítanak kutató- és fejlesztési intézetek számára az állandó mintavételi területek helyére vonatkozó adatokhoz. Az SMI leltári adataiba a számvevőszék is betekinthe ellenőrzés céljából.

- 40 Az eljáró bíróság véleménye szerint teljesülnek az előzetes döntéshozatal iránti kérelem benyújtásának feltételei. A környezeti információkról szóló irányelv rendelkezései különböző értelmezésekre adnak lehetőséget, ami azt jelenti, hogy nem tekinthetők egyértelműnek (*acte claire*), és az eljáró bíróságnak nincs tudomása olyan vonatkozó ítélkezési gyakorlatról sem, amely megfelelő segítséget nyújtana az értelmezéshez (*acte éclairé*). Az az általános elv sem ad egyértelmű iránymutatást a jelen ügy eldöntéséhez, amely szerint a környezeti információk hozzáférhetővé tétele megtagadásának indokait megszorítóan kell értelmezni.
- 41 A kérdést előterjesztő bíróság ezért előterjeszti a fent megfogalmazott kérdéseket.