

C-129/24. sz. ügy**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2024. február 16.

A kérdést előterjesztő bíróság:

High Court (Írország)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2024. január 24.

Felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél:

Coillte Cuideachta Ghníomhaíochta Ainmnithe

Ellenérdekű fél:

Commissioner for Environmental Information

Érdekelt felek:Ismeretlen személyek, vagyis John és/vagy Jane Doe, Írország,
valamint az Attorney General (főügyész) (végzés alapján)***Amicus curiae:***

Right to Know CLG

Az alapeljárás tárgya

A Coillte által a Commissioner for Environmental Information (környezeti információs biztos, Írország) azon határozatával szemben a High Courtoz (felsőbíróság, Írország) benyújtott felülvizsgálati kérelem, amely szerint 2003/4 irányelv alapján láthatóan anonim módon vagy álnéven benyújtott, környezeti információk iránti kérelmek érvényesek.

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgya és jogalapja

A kérdést előterjesztő bíróság az EUMSZ 267. cikk alapján a környezeti információkhoz való nyilvános hozzáférésről és a 90/313/EGK tanácsi 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. kötet, 7. fejezet, 375. o.) 2., 3., 4. és 6. cikkének 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 aláírt ENSZ-EGB egyezmény (kihirdette: a 2001. évi LXXXI. törvény, a továbbiakban: Aarhusi Egyezmény) összefüggésben történő értelmezését kéri.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 1) A 2003/4 irányelv 6. cikkének (1) bekezdésében szereplő „kérelem” szó, 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 aláírt egyezmény 4. cikkének (1) bekezdésével összefüggésben értelmezve, csak az irányelv és az érintett tagállam átültető nemzeti joga alapján érvényes kérelmet jelent-e?
- 2) A 2003/4 irányelv 2. cikkének 5. pontjában szereplő „kérelmező” szó, többek között 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 aláírt egyezmény 4. cikke (1) bekezdésének b) pontjával és/vagy 6. cikkének (1) és/vagy (2) bekezdésével és/vagy 2. cikkének 5. pontjával és 4. cikkének (1) bekezdésével és (3) bekezdésének b) pontjával összefüggésben értelmezve, a tényleges nevével és/vagy egy aktuális fizikai címmel azonosított természetes vagy jogi személyt jelent-e, valamely anonim vagy álnevet használó személlyel és/vagy olyan kérelmezővel szemben, akinek az elérhetőségi adatait csak e-mail címmel azonosították?
- 3) A második kérdésre adandó nemleges válasz esetén úgy kell-e értelmezni a 2003/4 irányelv 3. cikkének (1) bekezdését és/vagy (5) bekezdésének c) pontját, 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 aláírt egyezmény 4. cikkének (1) bekezdésével összefüggésben, hogy azokkal ellentétes az olyan nemzeti jogszabály, amely arra kötelezi a kérelmezőt, hogy a kérelem benyújtása érdekében adja meg tényleges nevét és/vagy aktuális fizikai címét?
- 4) A második kérdésre adandó nemleges válasz és a harmadik kérdésre adandó, általában véve igenlő válasz esetén úgy kell-e értelmezni a 2003/4

irányelvet, 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 aláírt egyezmény 4. cikkével összefüggésben, hogy amennyiben valamely hatóság észszerűen azt az álláspontra jut, hogy *prima facie* kérdés merül fel a kérelmező által a személyazonosságát illetően szolgáltatott információk valódiságával kapcsolatban, a hatóság – a kérelmező személyazonosságának ellenőrzése, és nem a kérelmező indokainak meghatározása céljából – nem kérheti a kérelmező tényleges nevének és/vagy egy aktuális fizikai címnek a megerősítését, még ha a kérelmező tényleges nevének és/vagy aktuális fizikai címének rendelkezésre bocsátása közvetett módon a hatóság részéről vagy más módon a kérelmező irányelv 3. cikkének (1) bekezdésében foglaltak szerinti indokaira – amennyiben fennállnak ilyen indokok – való következtetést vagy azokkal kapcsolatos spekulációt tehetne is lehetővé?

- 5) A második kérdésre adandó nemleges válasz és a harmadik kérdésre adandó, általában véve igenlő válasz esetén úgy kell-e értelmezni az irányelv 4. cikke (1) bekezdésének b) pontját, 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 aláírt egyezmény 4. cikke (3) bekezdésének b) pontjával összefüggésben, hogy a hatóság – annak meghatározása céljából, hogy egy adott kérelem az ugyanazon kérelmező által benyújtott más kérelmek mennyiségére, jellegére és gyakoriságára tekintettel nyilvánvalóan észszerűtlen-e, és nem a kérelmező indokainak meghatározása céljából – nem kérheti a kérelmező tényleges nevének és/vagy egy aktuális fizikai címnek a megerősítését, még ha a kérelmező tényleges nevének és/vagy aktuális fizikai címének rendelkezésre bocsátása közvetett módon a hatóság részéről vagy más módon a kérelmező irányelv 3. cikkének (1) bekezdésében foglaltak szerinti indokaira – amennyiben fennállnak ilyen indokok – való következtetést vagy azokkal kapcsolatos spekulációt tehetne is lehetővé?

Az uniós jog hivatkozott rendelkezései

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 aláírt ENSZ-egyezmény (a továbbiakban: Aarhusi Egyezmény), 2. cikk, 4. pont, 4. cikk, (1)–(3) bekezdés, 9. cikk, (1) bekezdés

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 kiadás 15. fejezet, 7. kötet, 375. o.), 2., 3., 4. és 6. cikk

2002. szeptember 24-i Grundig Italiana ítélet, C-255/00, EU:C:2002:525

2012. február 14-i Flachglas Torgau kontra Bundesrepublik Deutschland ítélet, C-204/09, EU:C:2012:71

2013. december 19-i Fish Legal és Shirley ítélet, C-279/12, EU:C:2013:853

2021. január 20-i Land Baden-Württemberg (Belső közlemények) ítélet, C-619/19, EU:C:2021:35

A hivatkozott nemzeti jogi rendelkezések

European Communities (Access to Information on the Environment) Regulations 2007 to 2014 (Európai Közösségek [környezeti információhoz való hozzáférésről szóló] 2007–2014. évi rendeletek, a továbbiakban: rendeletek vagy nemzeti jogszabály)

A rendeletek 6. cikke a környezeti információk iránti kérelmekre vonatkozik; közelebbről, e cikk meghatározza azokat az információkat, amelyeket a környezeti információk iránti kérelemben meg kell adni. A rendeletek 6. cikke (1) bekezdésének c) pontja úgy rendelkezik, hogy a kérelemnek „tartalmaznia kell a kérelmező nevét, címét és egyéb lényeges elérhetőségi adatait”, a 6. cikk (2) bekezdése pedig kimondja, hogy „a kérelmező nem köteles indokolni a kérelmét”.

A nemzeti bíróság megállapította, hogy a nemzeti jog alapján – amennyiben az uniós jog az uniós joggal összhangban álló, ezzel ellentétes értelmezést nem követel meg – a nemzeti jogszabály 6. cikke (1) bekezdése c) pontjának alkalmazásában a „név” és a „cím” kifejezést illetően a „név” tényleges nevet, nem álnevet, a „cím” pedig aktuális fizikai címet jelent, ahol a kérelmezővel kapcsolatba lehet lépni, és az „egyéb lényeges elérhetőségi adatok” magában foglalja az e-mail címeket.

A nemzeti jogszabály 7. cikke szerint a környezeti információk iránti kérelem benyújtására vonatkozó mechanizmus egy hónapos határidőt foglal magában, amelyen belül a hatóságnak – a jelen esetben a Coillte-nek – válaszolnia kell e kérelemre, valamint további egy hónapos határidőt, amennyiben a hatóság „a kért környezeti információk mennyisége vagy összetettsége miatt” egy hónapon belül nem tud választ adni.

A 7. cikk (1) bekezdésének 4. pontja ismerteti azokat a körülményeket, amelyek között a környezeti információk iránti kérelmet el lehet utasítani; az elutasítást írásban kell megtenni, és jelezni kell, hogy a kérelmező jogosult a kérelmet elutasító határozat belső felülvizsgálatára. Az 7. cikk (1) bekezdésének 7. pontja kimondja, hogy:

„Amennyiben a hatósághoz olyan kérelmet nyújtanak be, amely észszerűen környezeti információk iránti kérelemnek tekinthető, amelyet azonban nem a következőknek megfelelően nyújtottak be:

a) a [rendeletek] 6. cikkének (1) bekezdése [...]

[...]

az érintett hatóság tájékoztatja a kérelmezőt a környezeti információkhoz való hozzáférés jogáról és az eljárásról, amely útján ez a jog gyakorolható, és e tekintetben segítséget ajánl fel a kérelmezőnek.”

A 11. cikk meghatározza a környezeti információk iránti kérelmet elutasító határozat hatóság általi belső felülvizsgálatára vonatkozó eljárást.

„(1) Amennyiben a kérelmező kérelmét a 7. cikk alapján részben vagy egészében elutasították, a kérelmező az érintett hatóság határozatának kézhezvételétől számított egy hónapon belül kérheti a hatóságtól a határozat teljes vagy részleges felülvizsgálatát.”

A kérelmezők a rendeletek 12. cikke alapján fellebbezéssel fordulhatnak a Commissioner for Environmental Informationhoz (környezeti információs biztos, a továbbiakban: OCEI).

Friends of the Irish Environment v. Commissioner for Environmental Information [2019] IEHC 597, [2019] 5 JIC 2108 (O'Regan J.)

Right to Know CLG v. Commissioner for Environmental Information [2022] IESC 19, [2023] 1 I. L. R. M. 122, [2022] 4 JIC 2902 (Baker J.)

A tényállás és az alapeljárás rövid bemutatása

2022. március 10. és június 7. között egy (vagy több) – feltételezhetően több, álnevet használó – kérelmező 130 környezeti információk iránti kérelmet nyújtott be az ír erdészeti ügynökséghez (a továbbiakban: Coillte vagy ügynökség). A kérelmeket eredetileg egyszeri kérelemként kezelték, de amikor a Coillte számára egyértelművé vált, hogy úgy tűnik, azok egy szervezett kampány részét képezik, ez az ügynökség elkezdett lépéseket tenni a kérelmezők személyazonosságának ellenőrzése érdekében.

A környezeti információk iránti kérelmek nem tartalmaztak fizikai címeket, csak e-mail címeket, és a kérelmekben szereplő neveket egyértelműen álneveknek tekintették.

A Coillte e kérelmekre válaszolva kérte a kérelmezők aktuális címét, valamint annak megerősítését, hogy a név a kérelmező hivatalos neve, mivel úgy ítélte meg, hogy a kérelmezők nem szolgáltattak valódi azonosító adatokat; tekintettel

arra, hogy ezt követően nem nyújtottak be további információkat, valamennyi kérelmet hiányosnak és érvénytelennek ítélte és elutasította.

Ezt követően belső felülvizsgálat iránti kérelmeket nyújtottak be; a Coillte ugyanazokat az információkat kérte, mint a korábbi szakaszban, tájékoztatva a kérelmezőket arról, hogy nem annak megjelölését kéri, hogy miért nyújtották be a kérelmet, hanem „csupán [...] az Ön neve és címe megerősítését kéri”, valamint, hogy „amennyiben és ameddig a [Coillte] nem kapja meg a fentiekben kért információkat, az Ön kérelmét nem fogják elbírálni”. Ezeket az információkat nem nyújtották be, és a belső felülvizsgálat iránti kérelmeket szintén elutasították mint érvényteleneket.

Körülbelül 105 ügyben fordultak az OCEI-hez; mely jogorvoslati szerv úgy határozott, hogy a Coillte megalapozatlanul tekintette érvénytelennek a kérelmeket a 6. cikk (1) bekezdésének c) pontja alapján. A Coillte ezt követően felülvizsgálati kérelmet nyújtott be.

Az alapeljárás feleinek főbb érvei

- 1 A Coillte azt az álláspontot képviseli, hogy a kérelmek nem környezeti információk megszerzésére irányulnak, és ezért nem valódi környezeti információk iránti kérelmek; a kérelmek mennyisége igen jelentős következményekkel jár az ügynökség működésére nézve, és azzal a hatással jár, hogy időt és erőforrásokat von el a valódi környezeti információk iránti kérelmektől. Jelzi továbbá, hogy a Department of Agriculture, Food and the Marine-hez (mezőgazdasági, élelmiszer- és tengerügyi minisztérium, a továbbiakban: DAFM), amelynek a Coillte részben a tulajdonában áll, 2022-ben 32 297 környezeti információk iránti kérelem érkezett be (szemben a 2019 és 2021 közötti időszakban jellemző, átlagosan körülbelül évi 167 kérelemmel).
- 2 A felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél arra hivatkozik, hogy a gyakorlati szabályok meghatározása a tagállamok feladata, és a kérelmezők név és cím megadására vonatkozó kötelezettsége összhangban áll a 2003/4 irányelvvel. A kérelmező névvel és címmel történő azonosítására vonatkozó követelmény szintén összhangban áll az irányelvvel, a „kérelmező” fogalom meghatározásának való megfelelés érdekében, mivel a kérelmező „természetes vagy jogi személy”, és az ehhez kapcsolódó hozzáférési jog feltétele, hogy jogosult és/vagy azonosítható kérelmezőről legyen szó. A név és cím megadására vonatkozó kötelezettség a kérelmező jogosult és/vagy azonosítható voltához kapcsolódik; az ilyen információk ellenőrzése nem függ össze a kérelmező kérelem benyújtására vonatkozó indokainak meghatározásával vagy azokkal kapcsolatos spekulációval. A hatóságoknak jogosultnak kell lenniük annak megállapítására, hogy a kérelem nem nyilvánvalóan ésszerűtlen-e, és a név és cím megadására vonatkozó követelmény szükséges a nyilvánvalóan ésszerűtlen kérelmek azonosításához, és ezáltal megkönnyíti a környezeti információkhoz való gyors és hatékony hozzáférést a valódi kérelmezők számára. A nemzeti jogszabály 6. cikkének

(2) bekezdését érintő, a jogokkal való esetleges visszaélés, így például a kérelmező indokaira való következtetés vagy azokkal kapcsolatos spekuláció esetén e tényezőket nem lehet figyelembe venni a kérelem elbírálása során.

- 3 Az ellenérdekű fél érvei azon az elven alapulnak, hogy az információkhoz való hozzáférésnek a lehető legszélesebb körűnek kell lennie, és hogy az értelmezni kért fogalmakat nem lehet úgy értelmezni, hogy az sértse ezt az elvet. Hozzáteszi, hogy az irányelvben vagy az Aarhusi Egyezményben semmi nem utal arra, hogy a kérelmező névvel és/vagy címmel történő azonosítására vonatkozó követelmény állna fenn, ezért az ilyen követelményt előíró nemzeti jogszabály ellentétes ezekkel a jogi eszközökkel; a hozzáférést kérő kérelmezőkre vonatkozó bármely további követelmény vagy kötelezettség visszatarthatja a kérelmezőket az ilyen kérelmek benyújtásától, mivel a név és/vagy cím megadására vonatkozó követelmény valójában információval szolgálhat a kérelmezőnek a kérelem benyújtásával kapcsolatos indokairól.
- 4 Írország mint érdekelt fél lényegében a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél érveit támogatja, hozzátéve, hogy az irányelv különbséget tesz a kérelem fennállásának megállapítása és e kérelem megalapozottsága között (ami a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél által az ötödik kérdés keretében előterjesztett egyik érvet tükrözi).
- 5 A Right to Know CLG mint *amicus curiae* nagyrészen az ellenérdekű fél érveit támogatja.

Az előzetes döntéshozatalra utalás indokainak rövid bemutatása

- 6 A kérdést előterjesztő bíróság azt az álláspontot képviseli, hogy a „kérelem” fogalmának ebben az összefüggésben történő meghatározására vonatkozó első kérdésre igenlő választ kell adni, vagyis a „kérelem” „érvényes kérelmet” jelent – a kérelemnek meg kell felelnie az irányelvnek és az érvényes átültető jogszabályoknak.
- 7 A második kérdést illetően a kérdést előterjesztő bíróság úgy ítéli meg, hogy a „természetes vagy jogi személyek” számára biztosított jogok maguk után vonják a tényleges név és/vagy fizikai cím rendelkezésre bocsátását annak érdekében, hogy valamely személy jogosult legyen arra, hogy kérelmezőként kezeljék.
- 8 A harmadik és a negyedik kérdést illetően a kérdést előterjesztő bíróság azt az álláspontot képviseli, hogy azokra nem szükséges válaszolni, mivel a második kérdésre igenlő választ kell adni; másodlagosan, a harmadik kérdésre nemleges választ kell adni, mivel a nemzeti eljárási autonómia elvével nem ellentétes, ha valamely tagállam egy irányelvet oly módon ültet át, hogy az átültető jogszabály megköveteli név és/vagy cím megadását. A negyedik kérdésre is nemleges választ kell adni, a joggal való visszaélés általános doktrínája alapján; az a tény, hogy az ilyen információk esetlegesen a kérelmező indokaival kapcsolatos spekulációkhoz vezethetnek, nem releváns.

- 9 A kérdést előterjesztő bíróság szerint az ötödik kérdésre nem szükséges válaszolni; másodlagosan, nemleges választ kell adni, ismét a joggal való visszaélés alapján, és a negyedik kérdéssel kapcsolatos indoklásra való hivatkozással. A hatóság jogosult elutasítani a nyilvánvalóan észszerűtlen kérelmet.

MUNKADOKUMENTUM